

تأكيد مجدد على التنمية البشرية

أطلق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقرير التنمية البشرية في عام 1990. في فترة شهدت الكثير من الظروف والأحداث. فجدار برلين كان قد أوشك على الانهيار، والاتحاد السوفييتي أشرف على الانحلال، ونظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا قد أطلق سراح نلسون منديلا، والعراق على أهبة غزو الكويت، وأوغوستو بينوشي تولى عن سدة الرئاسة في شيلي وحلّ محله نظام ديمقراطي والساندنيستس خسروا الانتخابات في نيكاراغوا، وحزب أونغ سان سو كوي الوطني الديمقراطي فاز في الانتخابات الوطنية في ميانمار، والتظاهرات الطلابية عمّت شوارع بيجين مطالبةً بالإصلاح السياسي، والأسواق المالية فتحت في شنغهاي وشنزان، ومارغريت ثاتشر أمضت أكثر من عشرة أعوام في حكم المملكة المتحدة. وفي تلك الفترة ولدت عبارة "إجماع واشنطن".

على الاستقرار الاقتصادي والأمن العالمي. وبعد أن كان العالم خاضعاً لهيمنة قوتين عظميين، تتجاذبه اليوم قوى وأقطاب جديدة على الصعيد السياسي. وكما في عام 1990، يبدأ الفصل الأول من هذا التقرير بتناول مفهوم التنمية البشرية. واليوم كما في عام 1990 يبدو هذا المفهوم أكثر إلحاحاً من أي وقت مضى⁽²⁾، وهذا التقرير يستند إلى ما تراكم من خبرات ومعارف عبر السنين، لبحث في الأسس والدوافع الفكرية والسياسية التي نشأت عليها مفهوم التنمية البشرية، وتتبع مسار تطوره، ويسلط الضوء على أعمال أمارتيا سن⁽³⁾. ويتناول هذا الفصل التحولات الكبيرة التي طرأت على نهج السياسة الإنمائية، ويعيد التأكيد على مفهوم التنمية البشرية، على أساس مبادئ الاستدامة والمساواة والتمكين. والهدف من ذلك هو فهم أنماط التنمية البشرية والطرق التي تؤدي بالأفراد والمجتمعات إلى عيش الحياة التي يتطلعون إليها. ولعل هذا هو أفضل تصور للتقدم البشري.

وفي زحمة هذه الأحداث، صدر التقرير الأول عن التنمية البشرية، وفيه دعوة إنسانية بليغة إلى اعتماد نهج جديد في الاقتصاد والتنمية. دعوة لاقت صدى مدوياً في مختلف أنحاء العالم، لا يزال يتردد في ما أجري مؤخراً من دراسات حول قياس رفاه الشعوب وما أحرز من تقدم على مستوى البيانات والمعرفة⁽¹⁾. غير أن هذه الدعوة ترقى في الزمن إلى عقود خلت، وهذا ما يبينه الإطار 1.1 الذي يقدم محبوب الحق، الخبير الاقتصادي الباكستاني، صاحب الرؤية الثاقبة، الذي كان الرائد في إصدار تقرير التنمية البشرية.

أما اليوم، وبعد مضي عشرين عاماً على صدور التقرير الأول، يواجه العالم تحديات جديدة، إضافة إلى التحديات المزمّنة. وقد أصبح تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ضرورة ملحة إزاء المخاطر الجسيمة التي تهدد بتقويض أيّ تقدم في المستقبل. فالمخاطر البيئية المتفاقمة تلحق أضراراً بالأرض وساكنيها من الفقراء، وحالة عدم اليقين تخيم

الفكرة الأساسية

والجدير بالذكر أن هذا الهدف ليس بجديد، بل كان هدفاً للعديد من الفلاسفة عبر التاريخ بدءاً من أرسطو. وهذا التقرير طالب بتجديد الاهتمام بالإنسان في ظل ما شهده عقد الثمانينات من القرن الماضي من تفاوت بين البلدان في التقدم نحو تحقيق التنمية البشرية، وهو عقد الأزمات الاقتصادية ومحاولات تثبيت الاستقرار والتكيف الهيكلي. وأصبحت بداية الجزء المعنون "تعريف التنمية البشرية" الصيغة المعتمدة لمفهوم التنمية البشرية:

التنمية البشرية هي توسيع الخيارات المتاحة أمام الناس... فيعيشوا حياة مديدة ملؤها الصحة، ويكتسبوا المعرفة، ويتمتعوا بمعيشة كريمة... إضافة إلى ممارسة الحرية السياسية، وضمان حقوق الإنسان، واحترام الذات. وهذا ما يسميه آدم سميث بالقدرة على عيش الحياة من غير خجل.

وشدد التقرير كذلك على أن التنمية تقوم على الحرية، والخيار الإنساني (حرية الفرص) والمسار التشاركي (حرية التصرف)⁽⁴⁾. كما أكد على أن التنمية البشرية هي مفهوم واسع وعام ينطبق على جميع البلدان.

جمع التنمية البشرية... بين إنتاج السلع وتوزيعها وتعزيز القدرات البشرية واستثمارها. كما تركز على الخيارات، على ما يجب أن يملكه الإنسان، ويكون عليه، ويفعله من أجل تأمين موارد رزقه. والتنمية البشرية لا تعني تلبية الاحتياجات الأساسية فحسب، بل هي أيضاً بمثابة مسار تشاركي ودينامي، ينطبق مفهومه على أقل البلدان نمواً مثلما ينطبق على أكثرها تقدماً.

ويرى أمارتيا سن أن المبدأين الأساسيين الذي يقوم عليهما نهج التنمية البشرية هما " (1) الإقرار بقدرة البشر على تحسين أوضاعهم؛ (2) والإقرار بضرورة بذل الجهود لتحقيق ذلك"⁽⁵⁾. فقد ركز نهج التنمية البشرية منذ البداية على أهمية التحاليل والسياسات العملية الهادفة إلى تعزيز

قدم تقرير التنمية البشرية لعام 1990 تعريفاً واضحاً لمفهوم التنمية البشرية، يرد في افتتاحية الفصل الأول المعنون "تعريف التنمية البشرية وقياسها" بهذه الصيغة:

الإنسان هو الثروة الحقيقية لأي أمة. والهدف الأساسي للتنمية هو توفير بيئة يعيش فيها الإنسان حياة مديدة ملؤها الصحة والإبداع. ومع أن ذلك قد يبدو أمراً بديهياً، كثيراً ما يُغفل في غمرة الاهتمام المباشر بتراكم السلع والأموال.

1.1 من كاراتشي إلى السوربون: محبوب الحق وفكرة التنمية البشرية

لدى سماع الخطاب الشيق الذي ألقاه الرئيس الفرنسي نيكولا ساركوزي في عام 2009، وبدعو فيه إلى إجراء إصلاحات جذرية في طريقة قياس التقدم وبنقد التركيز المفرط على الناتج المحلي الإجمالي في تقييم الرفاه، يكاد المستمع يظن أن هذا الخطاب هو آخر الإجازات التي توصل إليها الفكر الغربي في التنمية. وقد أعلن الرئيس ساركوزي من على منبر القاعة الكبرى في جامعة السوربون في باريس، وأمام النصب التذكاري لكل من باسكال وديكارت، عن العمل الذي أجرته لجنة من الخبراء الاقتصاديين البارزين. فهؤلاء دعوا إلى اعتماد مقاييس جديدة للتقدم، تقيس عدم المساواة، والاستدامة البيئية، والإنتاج غير القابل للتسويق، ونوعية الحياة.

إلا أن أبرز النقاط التي تطرق إليها الرئيس ساركوزي في خطابه، عمرها أكثر من أربعين عاماً. وقد أبصرت النور على بعد حوالي أربعة آلاف ميل من مدينة النور. ففي عام 1968، ألقى محبوب الحق، الخبير الاقتصادي الباكستاني الذي كان يرأس لجنة التخطيط في بلاده آنذاك، خطاباً في كاراتشي حول التنمية الاقتصادية. وفي ذلك الوقت، كانت البلاد قد شهدت عقداً من النمو الاقتصادي. تجاوز معدله السنوي 6 في المائة. وتوقع الحضور أن يسمعوها من أحد أبلغ الخبراء في باكستان وصاحب الخطة الخمسية التي أثمرت هذا الانتعاش الاقتصادي. ثناءً على نجاح السياسات الحكومية.

إلا أن الخبير الاقتصادي الشاب فاجأ الحضور، إذ أخذ ينتقد استراتيجية التنمية المتبعة في باكستان. فخلال الفترة التي وصفها الحكومة بـ "عقد التنمية" تضاعف التفاوت في المداخل بين شرق البلاد وغربها، وانخفضت الأجور في القطاع الصناعي بنسبة الثلث. ووجدها النخبة هي التي استفادت من عائدات العملات الأجنبية، واستأثرت 22 عائلة باكستانية بثلاثي الأصول في القطاع الصناعي وبأربعة أخماس الأصول في قطاعي المصارف والتأمين. وهكذا كان هذا النمو الاقتصادي الكبير مجرد صورة مشوهة عن حقيقة تلك الفترة في حياة المواطنين العاديين. وفي غضون أعوام قليلة، تمكن محبوب الحق من إقناع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بنشر تقرير يتولى إعداده باحثون مستقلون يقترحون خياراً بديلاً عن خيار حصر التركيز في الناتج المحلي الإجمالي الذي كان متبعاً آنذاك في المنظمات الدولية. وقد أثارت فكرة تدخل الأمم المتحدة في تقييم التقدم الاقتصادي والاجتماعي في البلدان جدلاً، بلغ من الحدة أن بعض البلدان هددت بمقاطعة المشروع بكامله. إلا أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي التزم، طوال عشرين عاماً من عمر هذا التقرير، بالحفاظ على استقلالية هذا العمل ونزاهته الأكاديمية.

المصدر: Haq and Ponzio 2008; ul Haq 1973; Jolly, Emmerij, and Weiss 2009.

الرفاه. وعلى أهمية المناقشات العامة المحلية والوطنية في تحديد مختلف الخيارات المتاحة على هذا الصعيد.

وتناول التقرير في مختلف أبعاده السابقة مواضيع هامة مثل الحرمان. وعدم المساواة. والتمكين. فتقرير عام 1990 تطرق إلى التفاوت الكبير داخل البلدان. تستمر في ظلّه حالات حرمان شديد تعاني منه أعداد كبيرة من السكان. وسلط الضوء على التفاوت بين القرية والمدينة. والرجل والمرأة. والفقير والغني. وشدد خصوصاً على الحرية السياسية. وحرية التعبير عن الرأي. والمساءلة والممارسة الديمقراطية⁽⁶⁾. وهذه هي أمثلة على بُعد الرؤية التي بُني عليها تقرير التنمية البشرية منذ البداية. وتميز بها حتى اليوم.

دليل التنمية البشرية

دليل التنمية البشرية هو عنصر استراتيجي في النهج الجديد. إذ يمثل التحول في طريقة التفكير. حتى ولو لم يكن كافياً للتعبير عن ما يختزنه مفهوم التنمية البشرية من غنى. وهذا الدليل. هو مقياس مركب للصحة والتعليم والدخل. يقيّم مستويات ودرجات التقدم. بالاستناد إلى مفهوم إنمائي أوسع من مفهوم الدخل. وهو كأي مقياس

إجمالي آخر يستخدم للمقارنة الدولية. لا يغطي سوى جزء مختصر مما تعنيه التنمية البشرية (الشكل 1.1).

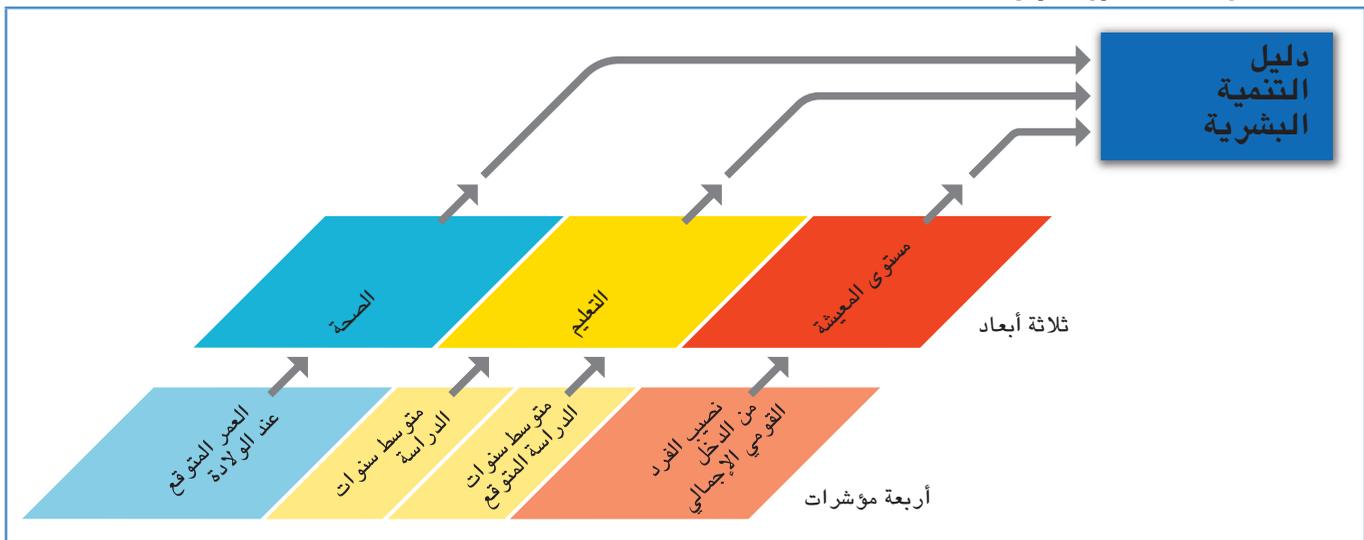
وفي الأعوام العشرين الماضية. لم يكن دليل التنمية البشرية بمنأى عن النقد. فمنهم من انتقد كيفية تركيبه وبنائه. ومنهم من اقترح توسيع نطاقه ليشمل أبعاداً إضافية كالمساواة بين الجنسين والتنوع البيولوجي. صحيح أن بعض هذه الانتقادات صائب. غير أن الهدف ليس في بناء مؤشر للرفاه خالٍ من أي شائبة. بل في إعادة توجيه الاهتمام نحو التنمية التي محورها الإنسان. وإثراء النقاش حول كيفية تقييم تقدم المجتمعات. ومناقشة ما الذي يجب أن يشمل هذا الدليل أو أن يغفله. ومدى صحة دمج عناصر فئات مختلفة مع بعضها البعض. ومدى الأهمية التي تستحقها كل من هذه العناصر. وكيفية الحصول على المزيد من البيانات وتحسين نوعيتها. تتسع آفاق النقاش ويقل التركيز على النمو الذي كان هو الغالب في الفكر الإنمائي.

ونجح دليل التنمية البشرية في توفير بديل عن التركيز على الدخل. وفي هذا السياق. ورد في مجلة الإيكونوميست في عام 1990: "كانت المحاولة الأولى للنبي موسى. وتبعته محاولات لأفلاطون وروسو وماركس. واليوم يأتي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

عناصر دليل التنمية البشرية

1.1 الشكل

دليل التنمية البشرية - ثلاثة أبعاد وأربعة مؤشرات



ملاحظة: المؤشرات الواردة في هذا الشكل تتبع المنهجية الجديدة المحددة في الإطار 1.2. المصدر: مكتب تقرير التنمية البشرية.

اهتمام من الإعلام

سمحت نقاط القوة التي يمتاز بها دليل التنمية البشرية، ولا سيما الشفافية، والبساطة، والاستحسان في مختلف أنحاء العالم، بإبقائه في طليعة الخيارات البديلة عن الناجح المحلي الإجمالي في قياس الرفاه⁽⁹⁾. وفي دليل التنمية البشرية الذي بلغ عامه العشرين⁽¹⁰⁾ كتبت صحيفة نيويورك تايمز في 10 أيار/مايو 2010 أنه المقياس الوحيد الذي نجح حتى الآن في مواجهة نهج التركيز على النمو، إذ يتمتع بقوة بلاغية وسياسية تجعل منه بديلاً قيماً عن مقاييس التنمية التي تركز حصراً على المؤشرات المالية.

وتظهر التغطية الإعلامية مدى أهمية هذا الدليل ومفهوم التنمية البشرية. ففي عام 1990، كتبت صحيفة فايننشال تايمز عن تقرير جريء يحتمل أن يثير جدلاً سياسياً⁽¹¹⁾. فيما توقعت صحيفة غارديان البريطانية أن تصبح عبارة "الإنسان محور التنمية" أحد شعارات التسعينات⁽¹²⁾. وفي عام 1999، وصفت صحيفة ستريتس تايمز السنغافورية تقرير التنمية البشرية بأنه المقياس المرجعي لتقييم معايير التنمية البشرية على المستوى العالمي⁽¹³⁾. وفي عام 2005، رأت صحيفة الدايلي ستار اللبنانية في دليل التنمية البشرية "مقياساً مرجعياً عالمياً"⁽¹⁴⁾. فمنذ صدور التقرير الأول، يقبل المناصرون والنشطاء على استخدامه في مقارنة الأداء بين البلدان للبحث على اتخاذ التدابير المطلوبة على صعيد السياسة العامة⁽¹⁵⁾. وفي هذا السياق، استخدمت صحيفة ستريتس تايمز تصنيف سنغافورة في مرتبة أدنى من كوريا الجنوبية حسب دليل التنمية البشرية من أجل حث الحكومة على إيلاء اهتمام أكبر للتعليم العالي وتطوير المهارات. ويظهر تحليل التغطية الإعلامية منذ عام 2000 إقبالاً متزايداً على استخدام دليل التنمية البشرية في توجيه النقد إلى أداء الحكومات أو الثناء عليه.

وبعيد هذا التقرير التأكيد على مفهوم التنمية البشرية ويعزز مجموعة المقاييس التي تثير المناقشات حول التنمية البشرية. وفيما يلي نستعرض الطرق المتنوعة التي أسهم من خلالها تقرير التنمية البشرية، ومنذ البداية، في قيادة الفكر الإنمائي وتوجيهه.

بمحاولته الجريئة، في التقرير الجديد الذي يصدره، ليحدد ماهية التنمية البشرية وطريقة قياسها⁽⁷⁾. وفي عام 1991، ورد في المجلة نفسها ما يلي: "أهم ما في التقرير دليل يجمع بين البساطة والابتكار، وقد صمم لقياس الإجازات التي حققتها البلدان قياساً نسبياً يختلف عن التصنيف السنوي الذي يصدره البنك الدولي حسب دخل الفرد⁽⁸⁾."

دليل التنمية البشرية هو ركيزة أساسية في تقرير التنمية البشرية، وعامل رئيسي من عوامل نجاحه المستمر. فمنذ أن أطلق هذا التقرير، استقطب اهتمام الإعلام، والجمهور، ومنظمات المجتمع المدني، والباحثين والحكومات في مختلف أنحاء العالم. ومع صدور تقرير عام 2009، قارب عدد زوار الموقع الإلكتروني ثلاثة ملايين زائر وجرى تحميل حوالي نصف مليون نسخة من التقرير (الشكل 1.2). ويتزايد الاهتمام سنة بعد سنة بدليل التنمية البشرية وكذلك بالتقرير.

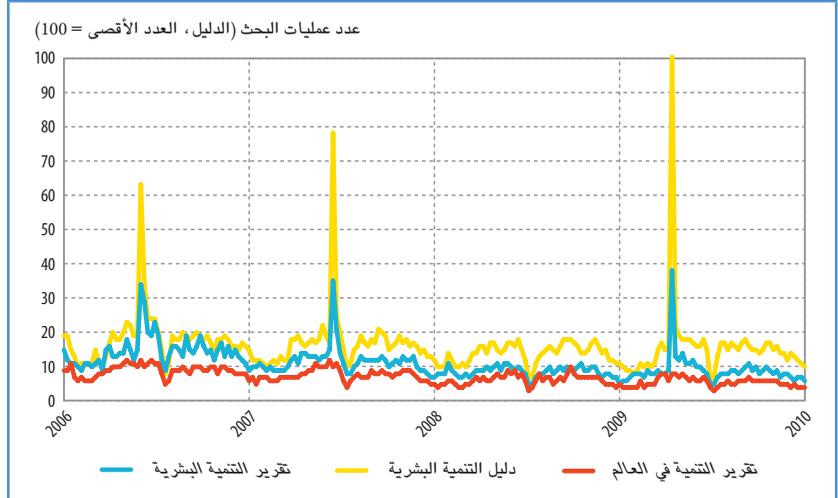
وأدخل تقرير هذا العام تعديلات جديدة على دليل التنمية البشرية، مع الحرص على ألا تمس هذه التعديلات بما يميز به هذا الدليل من بساطة ووضوح (الإطار 1.2).

إقبال كبير على تقرير التنمية البشرية ودليل التنمية البشرية

1.2 الشكل

نسبة البحث على موقع غوغل

تقرير التنمية البشرية، ودليل التنمية البشرية، وتقرير التنمية في العالم، 2006-2010



ملاحظة: يمثل المحور على اليسار عدد عمليات البحث، محسوباً بالنسبة المئوية من الرقم الأعلى الذي بلغته أي من السلسلات الثلاث. المصدر: عن Google Insights في 9 آب/أغسطس 2010.

الإجمالي عوضاً عن الناتج المحلي الإجمالي. وفي عالم جتأحه العولمة، تلاحظ فوارق كبيرة بين دخل سكان البلد الواحد والناتج المحلي. فبعض السكان يحولون ما يتقاضونه من دخل إلى الخارج، والبعض يتلقون تحويلات من الخارج، وبعض البلدان تتلقى مبالغ كبيرة من المساعدات. فعلى سبيل المثال، يتجاوز الدخل القومي الإجمالي في الفلبين، بفضل تحويلات العمال المغتربين، الناتج المحلي الإجمالي، وبفضل المساعدات الخارجية يتجاوز الدخل القومي الإجمالي في تيمور- ليشتي بكثير الناتج المحلي الإجمالي.

وأعدنا النظر في مجموع الأبعاد الثلاثة، والتغير الهام الذي أدخلناه على هذا الصعيد هو التحول إلى المتوسط الهندسي (الذي يقيس القيمة النموذجية لمجموعة من الأرقام). وهكذا يكون دليل التنمية البشرية لعام 2010 عبارة عن متوسط هندسي للأبعاد الثلاثة. وضعف الأداء في أي بُعد من الأبعاد ينعكس مباشرة على الدليل بأبعاده الثلاثة، ولم يعد من إمكانية للتعويض التام بين الأبعاد كما كانت الحال في السابق. وتقيس هذه الطريقة مستوى الأداء في كل بلد في الأبعاد الثلاثة، وكأساس لمقارنة الإجراءات، تأخذ هذه الطريقة في الحسبان الفوارق بين الأبعاد بدلاً من مجرد الاكتفاء بمتوسط عام. وتقر هذه الطريقة الجديدة بأن الصحة والتعليم والدخل جميعها مهمة، ولكن مقارنة هذه الأبعاد هي عملية صعبة، ولا يمكن أن نترك أي تغيير في أحدها من غير حساب. ونستمر في حساب عنصر الدخل إذ إن الدخل ضروري للتنمية البشرية، لكن الدخل المرتفع يقترن بمساهمة منخفضة في التنمية البشرية. وقد حولنا الحدود القصوى في كل بُعد إلى حدود قصوى مسجلة فعلاً، بدلاً من افتراض حد فاصل لا يحسب بعده أي إنجاز.

يبقى دليل التنمية البشرية مقياساً للتقدم في ثلاثة أبعاد، هي الصحة والتعليم، والدخل. ولكن التغيير الذي أدخل عليه هذا العام يتعلق بالمؤشرات المستخدمة لقياس التعليم والدخل وبطريقة جمعها.

ولقياس البعد المتعلق بالمعرفة، يحل متوسط سنوات الدراسة محل الإلمام بالقراءة والكتابة، ويُقاس المعدل الإجمالي للالتحاق بالمدارس على أساس السنوات المتوقعة في الدراسة، أي مجموع السنوات التي يتوقع أن يقضيها طفل في المدرسة على أساس معدلات الالتحاق الحالية، ويقدر متوسط سنوات الدراسة لعدد أكبر من البلدان ويمكن أن يساعد على التمييز بين البلدان، بينما تستخدم السنوات المتوقعة في الدراسة لقياس البعد المتعلق بالمعرفة بالسنوات. ومقاييس بهذا البعد تتجاوز مجرد تقدير الكمية إلى تقييم النوعية، كما حصل في العديد من تقارير التنمية البشرية الوطنية والإقليمية، فعلى سبيل المثال، تضمن تقرير التنمية البشرية للدول العربية لعام 2003، مقياساً لتقييم كمية التعليم ونوعيته، وهذا المقياس يعدل متوسط سنوات الدراسة بمتوسط علامات الاختبار، ويشمل مؤشرات تتعلق بوسائل الإعلام والاتصال، والمدرسين في الاختصاصات العلمية. غير أن مقاييس نوعية التعليم لا تتوفر لعدد كافٍ من البلدان، وتقييمات مستويات الإلمام بالعلوم والرياضيات والقراءة بين الشباب على نطاق كل بلد هي تقييمات ذات مدلول هام، ولكنها غير وافية من حيث التغطية وغير منتظمة من حيث التواتر، وبحسبنا أيضاً مقاييس بديلة لقياس القدرة على النتمتع بحياة صحية ولم نجد مقياساً أفضل من متوسط العمر المتوقع عند الولادة.

ولقياس مستوى العيشة، يُستخدم نصيب الفرد من الدخل القومي

ملاحظة: لمزيد من التفاصيل، أنظر دليل الفرائض والملاحظة الفنية 1.
المصدر: Kovacevic 2010b

تقارير التنمية البشرية: بُعد في الرؤية

أجاءت أخرى، ولا سيما تلك التي تجذب نهج الدولة القوية، وخصوصاً في الصين وفيت نام والهند. وفي مطلع التسعينات، كاد إجماع واشنطن أن يبلغ حد الهيمنة على الفكر الإنمائي، وأصبح الاعتقاد السائد آنذاك أن أكبر المكاسب تكمن في الامتثال لقواعده الداعية إلى تحرير الاقتصاد ورفع الضوابط⁽¹⁶⁾. وقد عمدت بلدان غربية كثيرة إلى تقليص دور الدولة في الاقتصاد وتخفيف الضوابط، وطالت عمليات الخصخصة السكك الحديدية، وخدمات البريد، وشركات الطيران، والمصارف، وحتى المرافق العامة.

وكان تقرير التنمية البشرية واضحاً منذ البداية في معارضة الانقياد لهذا النهج، وقد أرسى تقليداً جديداً يمكن تطبيقه على مجموعة من المواضيع

أطلق تقرير التنمية البشرية في عام 1990، عقب فترة أثقلتها الأزمات الاقتصادية والديون، وقد خضعت فيها السياسة العامة لتدابير تثبيت الاستقرار والتكليف الهيكلي. وشهدت بلدان نامية عديدة انخفاضاً في عائدات التصدير وانخفاضاً في تدفقات رأس المال، وارتفاعاً في أسعار الفائدة، وتزايداً في الدين الخارجي. واضطرت تلك البلدان إلى التطلع إلى الخارج بحثاً عن المساعدة التي تأتي عادة من المؤسسات المالية الدولية مقابل مجموعة من الشروط، قوامها تدابير تثبيت الاستقرار وإصلاحات التكليف الهيكلي، الهادفة إلى خفض معدل التضخم، وتقليص دور الدولة، والتوجه نحو الخارج عملاً بأحكام إجماع واشنطن. غير أن هذا الاتجاه لم يكن شاملاً، إذ برزت في موازاته

المساهمة في الفكر الإنمائي

انتقدت تقارير التنمية البشرية، بصفتها تقارير عالية مستقلة، الفكر السائد في العمل الإنمائي. وقدمت هذه التقارير أفكاراً جديدة، اتسمت ببعدها الرؤية، وبعضها أثار الكثير من الجدل آنذاك، لكنها ما لبثت أن حظيت بقبول واسع النطاق.

الأهداف الإنمائية للألفية

من الضروري أن تكون للتنمية البشرية أهدافها المحددة، ومنها الإلمام بالقراءة والكتابة والتعليم للجميع، ويجب أن تكون هي هدفاً عاماً والمحور الرئيسي لعملية التنمية.

—تقرير التنمية البشرية، 1991

تضمنت تقارير التنمية البشرية للأعوام 1994-1990 دعوة إلى وضع برامج إنمائية دولية تركز على الفقر، وتنطلق من ميثاق بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، يحدد مجموعة أهداف عملية تكون "الأهداف العالمية للتنمية البشرية". ومن هذه الأهداف تخفيض فقر الدخل إلى النصف، إضافة إلى أهداف أخرى ماثلة في التعليم الأساسي، والرعاية الصحية الأساسية، والمياه المأمونة، والتغذية⁽¹⁸⁾. ودعت هذه التقارير إلى اعتماد استراتيجيات إنمائية وطنية قائمة على المشاركة، وتخصيص ميزانيات واقعية لتحقيق هذه الأهداف، فأسهمت بطرق مختلفة في التمهيد لإطلاق استراتيجيات الحد من الفقر، وإعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، والأهداف الإنمائية للألفية التي ظهرت بعد عقد من الزمن. ففي أيلول/سبتمبر 2000، أقر 189 من رؤساء الدول والحكومات إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، وهو يتضمن التزامات بالتعاون الدولي من أجل السلام، والأمن، ونزع السلاح؛ من أجل التنمية وتخفيف حدة الفقر؛ من أجل حماية البيئة؛ من أجل حقوق الإنسان، والديمقراطية والحكم السليم. وقد انبثقت هذه الالتزامات من مجموعة قيم أساسية كالحرية، والمساواة، والتضامن، والتسامح، واحترام الطبيعة، والمسؤولية المشتركة⁽¹⁹⁾.

وسعيًا إلى تحقيق التنمية وتخفيف حدة الفقر، حدد الإعلان مجموعة أهداف عُرِفَت بالأهداف الإنمائية للألفية، وحظيت بدعم دولي واسع، إذ التزمت بها مؤسسات فاعلة ومنظمات من

الهامة للسياسة الإنمائية. وجمع محبوب الحق، حينذاك، فريقاً من ألمع المفكرين لإطلاق نهج التنمية البشرية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. واستند في ذلك إلى العديد من الحركات المعارضة لسيطرة النهج الاقتصادي التقليدي على التنمية. ومن هذه الحركات مجموعة نافذة تُعنى بالاحتياجات الأساسية، ومجموعة أخرى مناصرة لحقوق الطفل، ومجموعة من الناشطين في مكافحة الجوع وتحقيق العدالة الاجتماعية⁽¹⁷⁾.

أما الأسس الفلسفية للتنمية البشرية فاستمدت من نهج الإمكانيات الذي اقترحه أمارتيا سن، مرتكزاً على تراث عريق صنعته نخبة من المفكرين. وجذبت التنمية البشرية الكثير من الاهتمام والتأييد. إذ انتقدت الإفراط في التركيز على الناتج المحلي الإجمالي، وأطلقت توجهاً أخلاقياً واضحاً ومنفتحاً على أي نقاش. وهكذا، كان هذا التوجه بداية لنقاش أكاديمي حيوي جديد (الإطار 1.3) جاء نتيجة للحرص على المناقشات العامة المطلعة التي تفسح المجال واسعاً أمام المراجعة والتحسين مع مرور الوقت.

التنمية البشرية والإمكانيات: الأسس الفكرية وتطورها

1.3
الأمر

منذ عام 1990، كثرت الكتابات حول نهج الإمكانيات، مع صدور التقرير العالمي السنوي وأكثر من 700 تقرير وطني وإقليمي حول التنمية البشرية. ونتيجة لذلك، ظهرت أدبيات متنوعة تناولت مسائل دقيقة في النظرية والقياس. فعلى سبيل المثال، أوضحت الأعمال التي تناولت التعليم والإمكانيات الفارق بين سياسات تهدف إلى بناء رأس المال البشري وأخرى تهدف إلى النهوض بالتعليم من أجل التنمية البشرية. وقد طُبِقَ هذا النهج في مجالات متعددة منها حقوق الإنسان، والإعاقة، والصحة، والنمو، والممارسات الديمقراطية، والمجموعات المحرومة.

ومن أبرز المؤلفات الحديثة كتاب أمارتيا سن الصادر في عام 2009 حول "فكرة العدالة" (The Idea of Justice)، ويتضمن هذا الكتاب نقداً لانعاً لفكرة التي تغلب على الفلسفة الحالية للسياسة، كما تعبر عنها مقولة راول (Rawls) في إمكانية التوصل إلى اتفاق حول مقومات المجتمع العادل، وما يتطلبه من قوانين ومؤسّسات. ويرى سن أن الاختلاف المنطقي في التطلعات بين البشر يجعل الاتفاق التام حول هذه المقومات غير ممكن، لا بل غير ضروري. فيمكننا الاتفاق على أن بعض الظروف أفضل من الأخرى، وأن هناك حالات من غياب العدالة يجب على الشعوب والمجتمعات إزالتها، وما من ضرورة للاتفاق على الأسس التي يقوم عليها المجتمع العادل، لأن المبادئ العامة تمدنا بما يكفي من المعلومات للعمل على تخفيف حالات الإجحاف. "فما يوجب مشاعر الإنسانية المتألمة لا يمكن أن يكون من غير وقع في صنع السياسات وتشخيص غياب العدالة". واسترشد تقرير التنمية البشرية لهذا العام، كما في الماضي، بوجهة نظر سن، ولا سيما في التركيز على المقارنة بين مختلف مستويات الأداء في التنمية البشرية، والتشديد على حالات غياب العدالة. والحجة القوية التي يستند إليها التقرير، هي أن العجز عن بناء عالم مثالي، يجب ألا يثنيها عن فعل ما بالإمكان لتحقيق التغيير. ولهذا المفهوم تأثير هام وعملي على السياسة العامة.

للصدر: 1971 Rawls; 2003 Fukuda-Parr; 2009; 1999, 1985a, 1995; Sen; 2009b; Jolly, Emmerij, and Weiss

المجتمع المدني⁽²⁰⁾. وهذه الأهداف والغايات والمؤثرات التابعة لها كرسست التزاماً بمكافحة الجوع والفقر: وتعميم التعليم الأساسي؛ وتحقيق المساواة بين الجنسين؛ وتخفيض وفيات الأطفال؛ وتحسين صحة الأمهات؛ ومكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض؛ وضمان الاستدامة البيئية؛ وبناء الشراكات العالمية من أجل التنمية⁽²¹⁾.

وتُحدّد الأهداف الإنمائية من حيث المفهوم بعض أولويات التنمية البشرية بمقاييس كمية، وترتكز على حدود دنيا للإجازة، وهي تعبر بذلك عن إمكانات التوافق وعواقبه في المجتمع الدولي في ذلك الوقت، وتغفل أبعاداً هامة أخرى مثل عدم المساواة وحرية التصرف⁽²²⁾. فالتنمية البشرية هي إطار أوسع، يشمل الأهداف الإنمائية للألفية، لكنه لا يقتصر عليها بل يشمل أيضاً مبادئ أساسية مثل حقوق الإنسان والديمقراطية والمشاركة في رسم مسارات التغيير. والدعم الواسع الذي حظيت به الأهداف الإنمائية للألفية يثري النقاش ويدفع عجلة التقدم في الأولويات الأساسية للتنمية البشرية.

الأمن البشري

الأمن البشري هو طفل لم يمت، ومرض لم ينتشر، ووظيفة لم تُلغ، وتوتر عرقي لم ينفجر عنفاً، وثائر لم يخنق صوته. فالأمن البشري ليس انشغالاً بالأسلحة، بل هو انشغال بحياة الإنسان وكرامته.

— تقرير التنمية البشرية، 1994

قدم تقرير التنمية البشرية لعام 1994 مفهوم الأمن البشري باعتباره "التخلص من الخوف والعوز"، و"العيش في مأمن عن المخاطر المزمّنة مثل الجوع والمرض والقمع. والحماية من الحوادث الطارئة والمؤذية التي تعطل أنماط الحياة اليومية، سواء أكان في المنزل، أم في العمل، أم في المجتمع". وفي هذا المفهوم للأمن البشري، حوّل جذري في التفكير حول السلام ودرء الصراعات، ودعا هذا التقرير إلى إنشاء صندوق عالمي لمواجهة المخاطر المشتركة التي تهدد الأمن البشري في العالم ودعم فرض "ضريبة توبين" على معاملات تحويل العملة بهدف تمويل التنمية.

وبتماشى مفهوم الأمن البشري مع مفهوم التنمية البشرية، وكان للتقرير العالمي لعام 1994

دور أساسي في الجمع بين أسس المفهومين⁽²³⁾. فالتقرير أشار إلى أن التنمية البشرية والأمن البشري مفهومان مختلفان، إذ يقضي الأول بتوسيع حريات البشر، بينما يقضي الثاني بحماية هذه الحريات من المخاطر التي تهددها. ومفهوم الأمن البشري يعني جميع المخاطر التي تهدد التنمية البشرية، ولا يقتصر على حالات الصراع وما بعد الصراع وعلى الدول الضعيفة. كما يعني هذا المفهوم العيش بمأمن عن المخاطر المزمّنة، مثل الفقر والجوع والقمع، والحماية من الحوادث المؤذية الطارئة التي تعطل أنماط الحياة اليومية، سواء أكان من جراء حالات العنف، أم الهزات الأرضية، أم الأزمات المالية⁽²⁴⁾. ويتعارض هذا المفهوم الواسع للأمن البشري مع المفهوم القديم الضيق الذي ينشغل بالعناصر العسكرية والعاملين في المساعدات الإنسانية. وفي النموذج القديم، ينحصر مفهوم الأمن البشري في حماية حدود الدولة، من أي عدوان على أراضيها. أما في النموذج الجديد، فتحول التركيز من الأراضي إلى الشعوب المقيمة على هذه الأراضي. كما أصبح الأمن البشري يُعنى بشتى المخاطر التي قد تهدد أمن الإنسان وكرامته وموارده، كما يُعنى بجميع المخاطر التي تقوض التنمية البشرية، ومنها العنف، ويتناول كيفية تسبب الفقر بالعنف وكيفية مساهمة العنف أو التهديد بالعنف في انتشار الفقر. ويتناول هذا المفهوم كذلك التوازن بين الاستثمار في الإمكانات العسكرية والاستثمار في حياة الإنسان وموارده وعيشه وكرامته. وهذا المفهوم للأمن البشري ليس بديلاً عن التنمية البشرية، بل هو جزء أصيل منها يركز على توفير الحد الأدنى من الإمكانات وحمايتها من المخاطر الداهية. ومع الوقت أصبح هذا المفهوم للأمن البشري ركناً أساسياً في العديد من المبادرات العالمية⁽²⁵⁾. وتبنته الحكومات⁽²⁶⁾، وأدرجته المنظمات الإقليمية والدولية موضوعاً في برامجها وسياساتها العامة⁽²⁷⁾. ولا يزال مفهوم الأمن البشري يزداد تأثيراً في السياق العالمي. وقد تناوله مؤخراً تقرير الأمين العام لعام 2010، وهو موضوع نقاش في الجمعية العامة للأمم المتحدة⁽²⁸⁾.

حقوق الإنسان

حقوق الإنسان هي الحقوق التي يملكها جميع الأشخاص، بحكم إنسانيتهم المشتركة، لكي يعيشوا في حرية وكرامة.

تقارير عالية مستقلة،
قدمت أفكاراً سباقة
اتسمت ببعد الرؤية
وما لبثت أن حظيت
بقبول واسع النطاق

وهي تمنح جميع الناس حقوقاً معنوية فيما يتعلق بسلوك الأفراد، وفيما يتعلق بتصميم الترتيبات الاجتماعية، وهي شاملة ولا يمكن التصرف فيها ولا يمكن تجزئتها.

— تقرير التنمية البشرية، 2000

والتوازنات الاستراتيجية. وتكمن قوة التنمية البشرية على هذا الصعيد في قدرتها على تشجيع الحلول المحلية والاستجابة للأطر المتغيرة وتحديد الحواجز التي تعوق التقدم البشري، ورصد الفرص المتاحة لتحقيق المكاسب في التنمية البشرية وحقوق الإنسان.

التنمية المستدامة

ما من تعارض بين التنمية البشرية والتنمية المستدامة، فكلاهما قائم على الطابع العالمي لمطالب الحياة.

— تقرير التنمية البشرية، 1994

تضمنت تقارير سابقة من سلسلة تقارير التنمية البشرية ما يوجه الاهتمام إلى مخاطر بيئية عالمية، مثل أزمة المياه وتغير المناخ. فالتقرير الأول أشار إلى أهمية البيئة الآمنة "المياه النظيفة والغذاء النظيف والهواء النظيف" في حرية الإنسان. وتقرير عام 1994 تناول موضوع الأمن البيئي. وكان تقرير عام 1998 سباقاً في تناول الإجحاف الذي يرافق التدهور البيئي، ومن أبرز مظاهره سقوط الأمطار الحمضية، ونفاد طبقة الأوزون، وتغير المناخ. وفي التنبيه إلى أن الفقراء هم أكثر من يعاني منها.

وتوسع تقرير عام 2006 في تناول الإجحاف في استخدام المياه وأثاره على التنمية البشرية، وبين أن سكان الأحياء الفقيرة في بلدان جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى يدفعون ثمناً للحصول على مياه الشرب يفوق ما يدفعه سكان نيويورك أو باريس. وتناول تقرير عام 2007/2008 من منظور التنمية البشرية تكاليف تغير المناخ، ومنها بؤر الفقر التي تسببها الكوارث المناخية عبر الأجيال. وظاهرة "الفصل العنصري في التكيف مع تغير المناخ". وكان أول التقارير الإنمائية التي بحثت تداعيات ارتفاع درجات الحرارة في العالم، ومنها ذوبان جبال الجليد، وتغير معدلات سقوط الأمطار، وارتفاع منسوب مياه البحر، والتكيف القسري الذي يفرض على أضعف الفئات في العالم.

واليوم بات الناس في مختلف أنحاء العالم يرون في الاحترار العالمي خطراً جسيماً يهدد رفاههم⁽³²⁾، وأصبحوا يقرون بأن الأرض تواجه خطراً من أشد المخاطر في تاريخها، وهو خطر تغير المناخ بفعل الإنسان، وما يُحتمل أن ينجم عنه من تداعيات

قدم تقرير التنمية البشرية لعام 2000 إطاراً فكرياً للأسرة المعنية بحقوق الإنسان لتوطيد الالتزام بمفهوم "التنمية". وقد أكد التقرير أن مستوى المعيشة اللائق، والتغذية الكافية، والرعاية الصحية، والتعليم، والحماية من المخاطر، كلها من حقوق الإنسان، وليست أهدافاً إنمائية فحسب. فالفقر هو من التحديات التي تواجه التنمية.

وبين حقوق الإنسان والتنمية البشرية الكثير من النقاط المشتركة⁽²⁹⁾. فمنذ صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام 1948، أصبح للدفاع عن هذه الحقوق دور فعال في حماية حياة البشر. وأضفت الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية، وما تبعها من مدونات للقوانين على المستوى الوطني. طابعاً قانونياً على المطالب المرتبطة بهذه الحقوق. وكانت حقوق الإنسان كذلك موضع اهتمام على الصعيد السياسي، كما اندفع عدد كبير من منظمات المجتمع المدني لحماية هذه الحقوق وصونها⁽³⁰⁾. وتكامل مبادئ حقوق الإنسان مفهوم التنمية البشرية، إذ تؤمن الإجراءات الضامنة والوقائية اللازمة لردع الانتهاكات، كتلك التي تمس الأقليات. وتركز التنمية البشرية على تمكين الأفراد والجماعات؛ بينما تركز حقوق الإنسان على الضمانات الهيكلية. وقد اتسع نطاق تطبيق حقوق الإنسان مع مرور الوقت، بفضل التحركات التي أطلقها المواطنون على المستويين الوطني والعالمي، كالتحركات العالمية التي أدت إلى إصدار إعلان الأمم المتحدة بشأن القضاء على العنف ضد المرأة وتنظيم الحملات المطالبة بوضع اتفاقيات بشأن الألغام الأرضية⁽³¹⁾.

وتشمل حقوق الإنسان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالإضافة إلى الحريات المدنية والسياسية، وهذه الحقوق هي في صلب برنامج التنمية البشرية. ويعتمد تعميم حقوق الإنسان على تحديد أسس وأهداف تدريجية، ووضع استراتيجيات للتنفيذ والرصد، وتحديث القوانين. والتنمية البشرية تكمل تعميم حقوق الإنسان من خلال الاهتمام بالترابط بين الأهداف والأولويات

تقارير التنمية البشرية
عززت الإقرار بقضية
البيئة والاستدامة،
بما فيها تغيير المناخ،
وأشارت إلى أن الإنصاف
بين الأجيال لا يقل
أهمية عن الإنصاف
بين أفراد الجيل الواحد

لعصرها. ونورد مزيداً من الأمثلة في هذا التقرير لاحقاً. ومن هذه الأمثلة تقرير عام 1995 الذي قدم مجموعة اقتراحات جديدة بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، واعترف بقيمة العمل غير المأجور، وقدر لأول مرة القيمة غير المالية للعمل الذي يقدمه الرجل والمرأة في الاقتصاد والأسرة⁽³⁷⁾. وتقرير عام 1997 مَيَّز بين الفقر المتعدد الأبعاد وفقر الدخل، ووجّه الاهتمام إلى الدور الذي تقوم به السلطة السياسية في تحريك الجهات الفعّلة، ومهدّ بذلك لتوسيع آفاق التفكير في هذه القضايا في سياق التنمية الدولية، وطرح موضوع مكافحة الفقر في تقرير التنمية في العالم الصادر عن البنك الدولي 2001-2000⁽³⁸⁾. وتطرقت تقارير التنمية البشرية، ومنها تقريراً 1993 و2002، إلى القيمة المتأصلة للحرية السياسية. ولم تكن هذه التقارير بالتأكيد على أولوية "الحكم السليم" أو تنظيم الأسواق. بل أكدت على موقع الحكم الديمقراطي الشامل بين أولويات السياسة العامة.

تغيير نهج التنمية

يبدو اليوم واضحاً جوهر التحليل الذي قدمه كارل بولاني في عام 1944 حول التغيير الدائم في السياسة. فقد لاحظ بولاني، بعد جولة في تاريخ البلدان التي أصبحت اليوم بلداناً متقدمة، أن تلك البلدان تأرجحت بين فرض الضوابط على الاقتصاد واقتصاد السوق، نتيجة لما يثيره هذا النظام أو ذلك من ردود فعل سياسية وتحولات على صعيد السياسة العامة. وتظهر خاليل حديثة أن هذا التأرجح رافق تلك البلدان طوال القرن العشرين وفي مطلع القرن الحادي والعشرين. وهذا الاستنتاج يمكن أن يكون ذا مدلول وجدوى في مراجعة عملية صنع السياسة العامة في البلدان النامية⁽³⁹⁾. وقد تغَيَّر الفكر الإنمائي كثيراً مع الزمن. ففي البدء كان الاتجاه السائد يساوي بين الاستثمار في رأس المال والنمو والتنمية، ثم حوّل التركيز إلى دور التنمية البشرية، ودور الأسواق والسياسات، ودور المؤسسات، ومؤخراً إلى تمكين الأفراد والمجموعات، والتزام البلدان⁽⁴⁰⁾.

واليوم لا إجماع حول سياسة واحدة للتنمية⁽⁴¹⁾. واتجاهات جديدة تظهر كل يوم. وقد رأى الكثيرون في الأزمة المالية التي تمثلت في انهيار الشركة الأمريكية المالية العملاقة، ليمان براذرز، تذكيراً بالمخاطر التي يشكّلها عدم الالتزام بأي

مدمرة، لم تكن قد ظهرت معالمها بعد في عام 1990. وأسهمت تقارير عديدة من سلسلة تقارير التنمية البشرية، إلى جانب تقارير أخرى، في تغيير مشهد السياسة العامة، وتوسيع الإقرار بقضية البيئة والاستدامة، بما فيها تغيير المناخ.

فالتنمية البشرية والتنمية المستدامة هما قضيتان متلازمتان⁽³³⁾. ومفهوم العالمية الذي يرقى إلى زمن إيمانويل كانت (Emanuel Kant) هو في صلب مفهوم التنمية البشرية، ويقضي بإيلاء أجيال الغد الاهتمام الذي حظى به أجيال الحاضر⁽³⁴⁾. والتنمية البشرية تعني إفساح المجال أمام الإنسان ليعيش حياة مديدة، يتمتع فيها بالصحة، ويحصل على التعليم، ويحقق ذاته. أما التنمية المستدامة فتعني الحرص على إفساح المجال ذاته أمام أجيال الغد. فالتنمية البشرية لا تكون تنمية بشرية حقاً ما لم تكن مستدامة.

والتعريف الأكثر شيوعاً للتنمية المستدامة هو أنها التنمية التي تلبى احتياجات أجيال الحاضر من دون المساس بقدرة أجيال المستقبل على تلبية احتياجاتها⁽³⁵⁾. ولكن المناقشات حول الاستدامة، في الواقع، تركز إما على النمو والاستهلاك وإما على بقاء الأنواع الطبيعية على الرغم من تغيير المناخ، وإما على النظام الإيكولوجي. وأما الجوانب الأخرى الهامة من التنمية البشرية مثل التعليم، فكثيراً ما تتناولها المناقشات على أنها مجرد وسيلة أو رأس مال لإنتاج مكاسب جديدة في المستقبل.

والتنمية البشرية، إذ تركز على تعدد الأبعاد، تكمل النهج التقليدية للاستدامة، وتذكرنا بأن المناقشات حول كيفية الاستدامة لا تقل أهمية عن معرفة ما الذي يجب أن يكون مستداماً. وتعني التنمية البشرية توسيع حريات الإنسان وخياراته، بحيث يتمكن من تلبية حاجاته، وتحقيق رغباته وطموحاته. والناس الذين لم يولدوا بعد لا يمكنهم اتخاذ قرار عن أنفسهم، لذلك علينا أن نؤمن لهم الظروف التي تمكنهم من اتخاذ القرار عن أنفسهم في المستقبل. ووفقاً لمفهوم التنمية البشرية، لا يقل الإنصاف بين الأجيال أهمية عن الإنصاف بين أفراد الجيل الواحد⁽³⁶⁾.

* * *

توضح الأمثلة الواردة في المناقشة مدى مساهمة النهج الذي بُنيت تقارير التنمية البشرية عليه في تكوين مفاهيم ومقاييس وسياسات سابقة

الظروف، وبضرورة تحديد الاستراتيجيات المناسبة وتصميمها على المستوى المحلي⁽⁴⁵⁾. ويعتبر التزام البلدان أساسياً في هذا الإطار، فغياب هذا الالتزام يعني تعذر استدامة الإصلاحات، وعدم إشراك الجهات الفاعلة المحلية في وضع السياسات، يعني قصوراً جوهرياً في السياسة المعتمدة، والجدير بالذكر أن دور المساعدة الخارجية في هذا الإطار يبقى محدوداً، لا بل يمكن أن يحدث أثراً سلبية ما لم يجر تصميم هذه المساعدة وتنفيذها على النحو المناسب.

وكانت كل هذه الاتجاهات نتيجة لمحاولات التعمق في فهم غنى التجربة وتعدد أبعادها، واستيعاب أهمية الأطر المحلية، مع العلم أن هذا الموضوع قد طرحته دراسات رائدة مثل "أصوات الفقراء"⁽⁴⁶⁾ (Voices of Poor) وعدد من التقارير الإقليمية والوطنية والمحلية حول التنمية البشرية (الإطار 1.4).

تأثير الواقع المحلي على المؤسسات

أصبح التأكيد على أهمية دور المؤسسات موضوعاً لا خلاف عليه، لكن النقاش لا يزال قائماً حول تحديد المسائل الهامة على هذا الصعيد، وتشدد النظرية الجديدة لاقتصاد المؤسسات على حقوق الملكية، وسيادة القانون بالإضافة إلى قضيتين جوهريتين هما المشاركة والمساءلة. وبات من المسلّم به أن السياق المحلي هو الذي يحدد أشكال المؤسسات ووظائفها، وأي محاولة لتقليد الممارسات الفضلى أو نقلها من خارج هذا السياق لا تأتي دائماً بالنتائج المرجوة⁽⁴⁷⁾. وقد أعادت الأدبيات الحديثة اكتشاف بعض المبادئ التي يركز عليها التقليد المؤسسي، وأبرزها أن جميع الاقتصادات تنمو في ظل المؤسسات الاجتماعية، وما من وجود للسوق الذاتية الضوابط بمعزل عن هذه المؤسسات⁽⁴⁸⁾.

وفي أواسط عام 2000، ساهمت أعمال عدة في توضيح هذه الأفكار الجديدة الخارجة عن المألوف، وركز جدول أعمال برشلونة للتنمية الذي تولت وضعه مجموعة من الخبراء في اقتصاديات التنمية في البلدان المتقدمة والبلدان النامية، على الدروس الأساسية المكتسبة من العقدين الماضيين، فشدد على بناء المؤسسات الفعالة، وتعزيز الإنصاف، ووضع السياسات المالية الحذرة، وتحقيق التوازن بين السوق والدولة. كما دعا إلى تهيئة بيئة تشجع اختبار السياسات وتكييفها، بحيث تكون وسيلة لتخطي العوائق المختلفة التي يواجهها كل بلد. وبعد ذلك، نشر البنك الدولي تقريره عن النمو

ضوابط في تحرير الاقتصاد، أما الأثر الذي ستركه الأزمة على النهج الإنمائي فلم يتضح بعد، إلا أن الاتجاه الحالي يشير بوضوح إلى تفعيل دور السياسة العامة، والتمسك بالطابع الإنساني للتنمية، على النحو المبين في هذا التقرير. فبدور "الفكرة اللامعة" بدأت تظهر، وهي تتطلب مزيداً من البحث، وهذا ما سنتناوله في الفصل 6.

اتجاهات متضاربة ومتكاملة

لا تزال رزمة السياسات الإنمائية التقليدية، التي دعا إليها إجماع واشنطن سارية في العديد من الأماكن، مع أن هذه الرزمة، بما تتضمنه من وصفات موحدة، لم تعد صالحة في نظر الكثيرين. والاتجاهات كثيرة في الفكر الإنمائي، وهي ليست جميعها جديدة، بعضها متضارب، وبعضها متكامل. وتأثير هذه الاتجاهات في الواقع يختلف بين البلدان، والكثير منها يحمل طابع النهج الإنمائي، ومن هذه الاتجاهات:

- الاعتراف بدور القطاع العام في فرض الضوابط على الاقتصاد، وحماية المجموعات الضعيفة، وتأمين الخدمات العامة، أكانت تقليدية (الصحة، والتعليم، والبنى التحتية) أم جديدة (مواجهة تحديات تغير المناخ).
- تفعيل الأبعاد المتعددة للرفاه حيث لا يقتصر على متوسطات المداخيل والمقاييس المالية للفقر، بل التعرض للمخاطر والصدمات، وقد أصبح خفيق ذلك أكثر سهولة مع توفر البيانات والتقنيات لتحديد الأبعاد "الناقصة"⁽⁴²⁾.
- اعتبار قضايا الفقر والنمو وعدم المساواة قضايا متلازمة ومترابطة، بحيث لا تقتصر معالجة قضية الحد من الفقر على معدل النمو فحسب، بل تشمل مستويات توزيع الدخل والتغيرات الطارئة عليها⁽⁴³⁾. ويجب ألا يكون هدف السياسة العامة خفيق نمو سريع، لأنها تكون بذلك قد أهملت توزيع الدخل واستدامة النمو.
- إيلاء مزيد من الاهتمام للمخاطر الناجمة عن تغير المناخ، وقد توقف عندها مطولاً تقرير ستيرن⁽⁴⁴⁾، وتقرير التنمية البشرية لعام 2008-2007، وفي التقريرين دعوة إلى اتخاذ إجراءات حازمة وعاجلة على المستوى الدولي، بالاستناد إلى الجهود الوطنية والإقليمية.

وتفر الاتجاهات الجديدة في الفكر الإنمائي بعدم إمكانية تطبيق نهج واحد على الجميع، وباختلاف الفوائد المحققة من إصلاح السياسات باختلاف

تقر الاتجاهات الجديدة في الفكر الإنمائي بعدم إمكانية تطبيق نهج واحد على الجميع، وباختلاف الفوائد المحققة من إصلاح السياسات باختلاف الظروف، وبضرورة تحديد الاستراتيجيات المناسبة وتصميمها على المستوى المحلي

في عام 1992، اتخذ فريق من الأكاديميين وممثلين عن منظمات المجتمع المدني والأمم المتحدة خطوة رائدة في إصدار التقرير الوطني الأول للتنمية البشرية في بنغلاديش. وهذه الخطوة ما لبثت أن تكررت في بلدان أخرى، حيث صدرت تقارير مماثلة بدعم من المكاتب المحلية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وقد صدر حتى اليوم حوالي 700 تقرير إقليمي، ووطني ومحلي، استوحيت من التقارير العالمية، وتقارير البلدان الأخرى، ومن الخطاب الإنمائي على الصعيد المحلي والإقليمي. وتشارك في إعداد هذه التقارير الحكومات وغيرها من الأطراف المعنية، من قادة الرأي ومن ممثلي مختلف الفئات الصامتة. وقد أثمرت المناقشات ضمن المجموعات والمسوح المخصصة رؤى جديدة وهامة، واكتسبت التقارير قوة ومصداقية إذ شاركت فيها شبكات من الباحثين المحليين.

وتناولت هذه التقارير دور الدولة والترابط بين الأبعاد الفردية والجماعية في التنمية البشرية، فعلى سبيل المثال، ركز تقرير التنمية البشرية في غواتيمالا لعام 2005 وفي لبنان لعام 2008 على قضايا حساسة كالمواطنة والتنوع في المجتمعات التي لطالما شهدت توترات عميقة. وتطرق تقرير البوسنة والهرسك لعام 2009 إلى هذه القضايا على ضوء إعادة بناء رأس المال الاجتماعي. وانطلاقاً من تقرير التنمية البشرية في البرازيل لعام 2010-2009، دارت مناقشات موسعة في وسائل الإعلام المحلية بهدف تكوين رؤية مشتركة عن المجتمع.

وكثيراً ما تناولت تقارير التنمية البشرية الإقليمية والوطنية العوائق التي تحول دون المشاركة الكاملة في المجتمع للفئات الضعيفة مثل المعوقين، والمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والشباب، وكبار السن، والأقليات. ومن الأمثلة على ذلك ما قدمته التقارير الإقليمية عن العجز والدمج الاجتماعي، وما قدمه تقرير سوازيلند لعام 2008 عن فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وركزت السلسلة الأخيرة من التقارير على قضية التغير البيئي. فتقرير التنمية البشرية في كرواتيا لعام 2009 تناول الأضرار التي يحتمل أن تلحق بقطاعات مثل صيد الأسماك والزراعة والسياحة، وتقرير التنمية البشرية في الصين لعام 2010 سلط الضوء على المبادرات الممكنة لتخفيف آثار تغير المناخ، مثل بناء مجتمعات مهيأة لتخفيض ثاني أكسيد الكربون للملايين الذين لا يزالون يتدافعون إلى المدن. وتناولت التقارير الإقليمية أيضاً مسائل الحكم الأساسية التي تتجاوز مفاعيلها حدود البلد الواحد. فتوقف التقرير العربي للتنمية الإنسانية لعام 2009 عند المخاطر التي تهدد الأمن البشري في المنطقة. أما تقرير التنمية البشرية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ لعام 2008، فأقر بمضاعفات الفساد على الفقراء، وتناول مدونة السلوك للقطاعين العام والخاص والدور الذي تؤديه مجموعات المواطنين في المسألة.

وعلى المستوى العملي، تتطلب التقارير دعماً من الحكومات التي تملك حق الاعتراض على المسائل الحساسة التي تتناولها هذه التقارير، وهذا ما يحدث في أحيان كثيرة.

المصدر: Pagiani 2010. See also www.hdr.undp.org/en/nhdr/

الاقتصادي في التسعينات، وقد أعاد فيه تقييم النهج المختلفة في إصلاح السياسات. وشدد التقرير على التفاوت الكبير في نتائج النمو بين بلدان تتبع أنظمة متشابهة. وهذا ما يناقض إلى حد بعيد مضمون إجماع واشنطن، الذي قال بنهج واحد ينطبق على الجميع⁽⁴⁹⁾. وفي عام 2008، كررت لجنة سبنسي المعنية بالنمو والتنمية، المدعومة من البنك الدولي وعدد من حكومات البلدان المتقدمة، التأكيد على ما ورد في التقرير إذ أعلنت أن "ما من وصفة عامة للنمو المستدام، فلكل بلد ظروف خاصة وتجارب ماضية من الضروري أخذها في الاعتبار في استراتيجية النمو"⁽⁵⁰⁾. وخير مثال على هذا الاتجاه النجاح الاقتصادي الذي حققته مؤخراً البرازيل والصين والهند.

نحو المزيد من المساءلة

ازداد التركيز مع الوقت على رصد النتائج مع ظهور تيار داعم لمبدأ مساءلة الدولة والجهة المانحة، فقد خضعت معظم الإصلاحات في القطاع العام لمبدأ الإدارة على أساس النتائج، بما في ذلك استخدام معيار الأداء من أجل تحديد مخصصات الميزانية، وتقدم شراكة باريس 21 التي أطلقتها الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية في عام 1999 الدعم للاستثمار في جمع البيانات، كما تسهم في نشر ثقافة الاستناد إلى الوقائع في صنع السياسات ورصدها وتقييمها. أما استراتيجية الاتحاد الأوروبي للدمج الاجتماعي المتفق عليها في لايبك، بلجيكا، في عام 2001، فتتضمن مجموعة من 14 مؤشراً أساسياً لقياس تطبيق الخطط الوطنية ورصدها، تشمل الفقر وعدم المساواة والعمل والبرامج الاجتماعية⁽⁵¹⁾.

ومن أهم الإجازات التي حققتها شبكة الإنترنت وأنظمة البيانات القائمة على هذه الشبكة إتاحة كميات وفيرة من البيانات حول أنشطة القطاع العام والأداء في البلدان المتقدمة والبلدان النامية، وتسهم وفرة هذه البيانات في توضيح الرابط بين الأنشطة والمبادرات والنتائج والآثار. ومن الأمثلة على ذلك، البيانات التي توضح حجم الإنفاق على التعليم، وعدد التلاميذ، والتحصيل العلمي الذي اكتسبه الخريجون، وأثر هذا التحصيل في الفرص المتاحة لهم وفي المجتمع ككل. وفي عام 1996، عمدت معظم البلدان الأوروبية إلى قياس نواتج القطاع العام، بما ترك أثراً ملحوظاً على قياس النمو من جهة، وشكل مادة تستند إليها المناقشات بشأن السياسات والقرارات المتعلقة

بالأولويات الحكومية من جهة أخرى. وعلى الرغم من ذلك، يظهر هذا التقرير أن صعوبات الحصول على البيانات لم تذلل بعد. وأصبحت فعالية البرامج تُناقش على أساس مزيد من الوقائع المستخلصة من استنتاجات واختبارات عشوائية وموجهة، مع أن هذه الطريقة لا تعطي أجوبة دقيقة، وثابتة إلا على عدد قليل من الأسئلة المحددة. ومن الأمثلة على ذلك أثر التدخل للحد من نسبة تغيب المعلمين في القرى الريفية في راجستان في الهند⁽⁵²⁾. ومن مساوئ هذا النهج أنه يهمل المسائل الهيكلية الأوسع نطاقاً والآليات التي تؤدي إلى النتائج⁽⁵³⁾. وكان أثر هذه التقييمات محدوداً على السياسة العامة بفعل نطاقها الضيق.

السعادة والرفاه الذاتي

أخيراً نتناول بإيجاز مفهوم السعادة والرفاه الذاتي. وقد أصبح موضع اهتمام في الآونة الأخيرة⁽⁵⁴⁾. وبدأ هذا الاهتمام بعد أن اتضح أن السعادة لا تقاس بالدخل. وبعد أن تبين من الأبحاث التي أجريت في إطار هذا التقرير أنها لا تقاس بدليل التنمية البشرية⁽⁵⁵⁾. وللمقاييس الذاتية في تقدير السعادة أهمية كبيرة، وربما هي مقاييس يسهل جمعها.

التنمية البشرية مفهوم لك عصر

للتنمية البشرية، ومبني على الممارسات العملية وعلى الأدبيات الأكاديمية حول التنمية البشرية ونهج الإمكانيات:

التنمية البشرية هي توسيع لحيات البشر، فيعيشوا حياة مديدة ملؤها الصحة والإبداع؛ ويسعوا إلى تحقيق الأهداف التي ينشدونها؛ وبشاركوا في رسم مسارات التنمية في إطار من الإنصاف والاستدامة على كوكب يعيش عليه الجميع. فالبشر أفراداً وجماعات، هم المحرك لعملية التنمية البشرية، وهم المستفيد منها.

وانطلاقاً من هذه الصيغة يمكن القول إن التنمية البشرية تركز على ثلاثة مكونات أساسية هي:

- الرفاه: توسيع الحريات الحقيقية للبشر، لينمو ويرتقوا.
- التمكين والقدرة على التغيير: تمكين الأفراد والجماعات من التصرف وتحقيق النتائج المنشودة.
- العدالة: تعزيز الإنصاف، وتحقيق النتائج المستدامة على مر الزمن، واحترام حقوق الإنسان، وتحقيق أهداف أخرى للمجتمع.

لقد كانت الخيارات دائماً متاحة على صعيد السياسة العامة، ولكنها خيارات لا تخلو من القيود. بعضها مؤاتٍ للحد من الفقر، وصون حقوق الإنسان، وتحقيق الاستدامة، بينما بعضها الآخر يعطي الأفضلية للنخبة، ويقيد حرية التجمع، ويستنفذ الموارد الطبيعية. ولكي تركز المناقشات العامة وعمليات اتخاذ القرار على أسس سليمة، لا بد من أن تكون مبادئ العدالة واضحة،

مفهوم التنمية البشرية هو مفهوم لا يخضع لأي قيود ويتمتع بما يكفي من القوة والحيوية ليكون نموذجاً للقرن الجديد. وتبين المناقشات في هذا الفصل والفصول التالية من هذا التقرير أن التنمية البشرية هي مفهوم لكل عصر ينطبق على جميع الأيديولوجيات والثقافات والطبقات الاجتماعية. غير أن مسار هذه التنمية يختلف باختلاف الواقع بين مكان وآخر، وهذا ما يتضح من تقارير التنمية البشرية المحلية والوطنية والإقليمية، كما هو موضوع بحث دائم ومناقشة عامة. وتعريف التنمية البشرية بأنها توسع خيارات البشر، هو تعريف أساسي، إلا أنه غير كاف. فالإنصاف، والاستدامة، واحترام حقوق الإنسان، كلها مبادئ أساسية ذات أهمية في التنمية. وتُعد التنمية البشرية باستخدام النتائج الإيجابية عبر الزمن، وبالحد من الممارسات التي تؤدي إلى إفقار البشر، ومكافحة القمع والإجحاف الهيكلية. وبما أن المكاسب المحققة معرضة للانتكاس، من الضروري بذل جهود لضمان استمرارية التنمية البشرية عبر الزمن على مستوى الأفراد والجماعات والأمم.

وتناولت تقارير التنمية البشرية منذ عام 1990 جوانب مختلفة من التنمية البشرية، ضمن محور رئيسي يتخذ التقرير كل عام، واستفادت من مرونة نهج الإمكانيات. وما يميز تقليد التنمية البشرية هو أنه ينبع نهجاً حيوياً متغيراً. وتظهر التجارب المحلية والوطنية والإقليمية، بالإضافة إلى التقارير العالمية، أن ما يُقصد بالتنمية البشرية يختلف باختلاف الزمان والمكان. على ألا يمس هذا الاختلاف بالثوابت التي يركز عليها هذا النهج. وفيما يلي التعريف المقترح للتنمية البشرية، وهو تعريف مختصر مستوحى من التعريف التقليدي

ولا سيما في الحالات التي تستدعي تحقيق نوع من التوازن بين هذه المبادئ، مثل الإنصاف والاستدامة. وعندما تكون التنمية البشرية ناجحة، يكتسب البشر القدرة على الإبداع، وممارسة الأنشطة التي يختارونها، وعيش الحياة التي ينشدونها. فالتنمية البشرية لا تعني الحريات المدونة على الورق. فالحصول على الرعاية الصحية في مفهوم التنمية البشرية يعني توفير العيادات الطبية اللازمة، وتهيئتها بالموظفين، والتزام الموظفين بالحضور إلى عملهم، وتأمين المستلزمات الطبية الضرورية، وعدم الامتناع عن معالجة المرضى بسبب عدم قدرتهم على دفع ثمن الخدمة، أو بسبب الجنس أو العرق أو الدين. وهكذا تكون الإمكانيات هي الحريات الحقيقية. فالموارد والمدخيل والمؤسسات كلها وسائل وأهداف هامة على صعيد السياسة العامة، إلا أن النجاح الحقيقي يقاس بنوعية الحياة التي يستطيع الناس عيشها والتمتع بها.

وتعني حرية التصرف التمكين والممارسة الديمقراطية على مستويات مختلفة. فالفرد ليس المستفيد من عملية التنمية فحسب، بل هو شريك فيها، إذ ما يملكه من رؤية وحكمة يمكن أن يساهم في رفاهه الشخصي ورفاه الآخرين. وإذا كانت حرية التعبير مكرسة في الدستور ومنتهكة في الواقع، فهذا يعني انتفاء هذه الحرية. وترى التنمية البشرية في الفرد سبباً لعملية التنمية، سواء أكان على الصعيد الشخصي في الأسر والمجتمعات أم على الصعيد الجماعي في المناقشات العامة والتحركات المشتركة والممارسة الديمقراطية.

ويكتسب الفرد بفعل تمكينه القدرة على التغيير، سواء أكان في حياته في المنزل وفي العمل، أم في المجتمع ككل. وتخل قدرة الإنسان على رسم مصيره، أي ما يسميه سن "القدرة على التغيير" في صلب نهج الإمكانيات وارتباطه بالحرية⁽⁵⁷⁾. ولتمكين الأفراد لا بد من بناء قدرتهم على التغيير وبناء الهياكل المؤسسية الداعمة لذلك. وتمكين الإنسان يكون في المنزل وفي العمل، وفي السياسة، وفي الجماعة وفي المجتمع. والتمكين هو للأفراد والجماعات، بإفساح المجال لهم للانضمام إلى التعاونيات المحلية، والانتساب للنقابات العمالية، والمشاركة في الحركات السياسية الوطنية، والمساهمة في مجموعات الضغط من أجل التغيير.

ويتجلى الاهتمام بموضوع الإنصاف في التنمية البشرية في التركيز الواضح على مسألة

عدم المساواة. ويتناول هذا التقرير هذه المسألة من نواح مختلفة. وما أن الدخل ليس مقياساً كافياً لجميع جوانب نماء الإنسان، لا بد من مقاييس أخرى لقياس التوزيع. ويرتكز التقرير إلى أحدث التطورات في التحليل وجمع البيانات، للتعمق في بحث حالات عدم المساواة في الصحة والتعليم، وكذلك في الدخل، ورصد أنماطها عبر الزمن.

وتضم الأرض حالياً حوالى سبعة مليارات نسمة، بعضهم يعيش في فقر مدقع، والبعض الآخر ينعم بترف مفرط. وسيكون لاستنفاد موارد هذا الكوكب أثر على التنمية البشرية في الأعوام المقبلة يفوق في الحدة ما شهدناه في الأعوام العشرين التي صدر خلالها تقرير التنمية البشرية. وتبين الفصول التالية أن واقع تغير المناخ يفرض تغييراً جذرياً في سلوك الأفراد والمؤسسات في مختلف أنحاء العالم وفي تطلعاتهم، وهذا قد لا بد من مواجهته.

ويوضح الشكل 1.3، ما يختزنه مفهوم التنمية البشرية من غنى، إذ يبين العناصر الثلاثة للإمكانيات. وهذه العناصر ترتبط بالفرض وحرية التصرف (التي تحدد قدرة الأشخاص على التأثير في حياتهم) ومبادئ العدالة التي تؤثر في طبيعة العمليات والنتائج الاجتماعية في المكان والزمان. والدائرة الخضراء التي تضم هذه العناصر ترمز إلى البيئة المشتركة التي يخضع فيها توسيع آفاق هذه الحريات المتداخلة للقيود التي تفرضها الموارد المحدودة المشتركة على هذه الأرض.

ولكل بلد ومجتمع وفرد خيارات خاصة في الأبعاد والمبادئ، والتنمية البشرية تتخذ من ثقافة كل بلد ومجتمع وفرد لونها لها، وتستمد من القيم والأولويات ملامح، تتجلى في خيارات ديمقراطية لا تفصي أحداً، ومفهوم التنمية البشرية هو ثمرة عمل الكثيرين، من ناشطين وقادة ومفكرين وغيرهم، من الذين يساهمون، كل من موقعه، في تحديد ملامح هذا المفهوم في أطر مختلفة، منها تقارير التنمية البشرية المحلية والوطنية. وهذا ما يتيح للإنسان فرصاً لتعزيز قدرته على عيش الحياة التي ينشدها، وعلى المساهمة في إحلال العدالة في المجتمع، في الحاضر وفي المستقبل.

* * *

وتبين الفصول التالية قيمة منظور التنمية البشرية والأفكار التي يمكن استقاؤها من هذا المنظور، فسكان العالم حققوا الكثير في العقدين

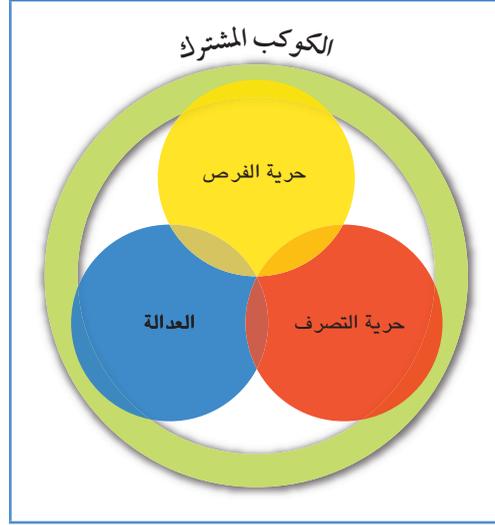
**التنمية البشرية
تتخذ من ثقافة كل
بلد ومجتمع وفرد
لونها لها، وتستمد
من القيم والأولويات
ملامح، تتجلى في
خيارات ديمقراطية لا
تفصي أحداً**

مفهوم التنمية البشرية – على كوكب يعيش عليه الجميع

1.3
البشري

إطار نظري للتنمية البشرية

الماضيين. وهم اليوم يواجهون تحديات جديدة وطارئة. هي نتيجة للتحويلات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية المتسارعة، التي شهدتها العالم في أواخر القرن العشرين. واليوم لا بد من مواجهة هذه التحديات. وفي كيفية مواجهتها ما يحدد مسار التنمية البشرية في القرن الحادي والعشرين.



المصدر: مكتب تقرير التنمية البشرية، عن Alkire 2010