الفصل 5

ابتكارات في قياس عدم المساواة والفقر

التنمية البشرية هي توسيع للحريات الحقيقية للإنسان، حتى يعيش الحياة التي ينشدها. ودليل التنمية البشرية، الذي أطلق في عام 1990، هو مقياس سبّاق، إذ تجاوز الدخل، ليشمل بُعدي الصحة والتعليم في التنمية البشرية. وأقرّ تقرير التنمية البشرية الأول لعام 1990 بأن دليل التنمية البشرية يقيس بعضاً من خيارات البشر، ويُغفل الكثير منها على أهميتها، كالحرية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، والحماية من العنف وعدم الأمان والتمييز. وركزت على هذا النقص أبحاث عديدة حول الرفاه أجريت في مراحل لاحقة[1]. وابتكرت التقارير الإقليمية والوطنية مقاييس جديدة ومتنوعة للتنمية البشرية، وظهرت مجموعة واسعة من الأدبيات الأكاديمية النظرية حول دليل التنمية البشرية ومختلف المواضيع المتصلة به.

ولتكوين صورة كاملة عن تطوّر مفهوم التنمية البشرية، لا بد من رؤية تتجاوز الأبعاد التي يشملها دليل التنمية البشرية. فالتقدم الإجمالي في الصحة والتعليم والدخل، يلازمه تفاقم في عدم المساواة، وعدم الاستدامة في أنماط الإنتاج، وإخضاع فئات واسعة من السكان في مختلف أنحاء العالم. ويتناول هذا الفصل والفصل 6 انعكاسات هذه الرؤية الشاملة على قياس التنمية البشرية وتصميم السياسات والاستراتيجيات الإنمائية.

وتبين المصفوفة المبسطة الواردة فيما يلي (الجدول 5.1) المجال الواسع الذي يغطيه دليل التنمية البشرية، وقد استُكمل في هذا التقرير بمقاييس جديدة سنتناولها في هذا الفصل، وهي معروضة في الملحق الإحصائي. وترد في أعمدة الجدول عناصر الدليل (أي الصحة، والتعليم، والسلع المادية، والمشاركة السياسية، والتماسك الاجتماعي). أما في الخطوط الأفقية فترد المقاييس التجريبية لهذه العناصر (الحرمان، والمستوى المتوسط، والتعرض للمخاطر، وعدم المساواة). وتُقاس الاستدامة البيئية، مثلاً، بمدى التعرض للمخاطر، وهو مقياس لتقييم الإمكانات المتاحة للتنمية البشرية والمخاطر المحدقة بها. ويعرض الجدول مجالات القياس الجديدة التي تحقق فيها تقدم في هذا العام (بالألوان القاتمة). كما يعرض المجالات التي لا تزال تتطلب مزيداً من التركيز في تقارير أخرى في المستقبل.

الجدول 5.1 قياس التنمية البشرية

نحو نموذج جديد لقياس التنمية البشرية

مقياس تجريبي	عناصر التنمية البشرية				
	الصحة	التعليم	السلع المادية	المجال السياسي	التماسك الاجتماعي
المستوى المتوسط	دليل التنمية البشرية			مؤشرات التمكين	
الحرمان	دليل الفقر المتعدد الأبعاد				
التعرض للمخاطر	مؤشرات الاستدامة البيئية، والأمن البشري، والرفاه، والعمل اللائق				
عدم المساواة	دليل التنمية البشرية معدلاً بعامل عدم المساواة				
	دليل الفوارق بين الجنسين				

المصدر: مكتب دليل التنمية البشرية، عن Pritchett، 2010.

ثلاثة مقاييس جديدة متعددة الأبعاد

من أهم الابتكارات التي أطلقت في الذكرى العشرين لصدور التقرير الأول عن التنمية البشرية، إضافة مقاييس جديدة إلى مجموعة دليل التنمية البشرية، وهي مقاييس متعددة الأبعاد لعدم المساواة، والفوارق بين الجنسين، والفقر.

- دليل التنمية البشرية معدلاً بعامل عدم المساواة: يُطبق على 139 بلداً، ويقيس الفارق في دليل التنمية البشرية نتيجة لعدم المساواة في الصحة والتعليم والدخل. ويختلف هذا الفارق في الأبعاد الثلاثة بين بلد وآخر، ويتراوح بين 1 في المائة في التعليم (الجمهورية التشيكية) و68 في المائة في الدخل (ناميبيا). ويبلغ أعلى حد له في البلدان التي تحل في مرتبة منخفضة من حيث دليل التنمية البشرية.
- دليل الفوارق بين الجنسين: يُطبق على 138 بلداً، ويبيّن الفوارق بين الجنسين في الصحة الإنجابية والتمكين والمشاركة في سوق العمل. ويتراوح الفارق في الإنجازات نتيجة الفوارق بين الجنسين بين 17 و85 في المائة، ويسجل هذا الدليل أكبر الفوارق في البلدان العربية وجنوب آسيا[2].
- دليل الفقر المتعدد الأبعاد: يحدد أوجه الحرمان المتداخلة التي تعاني منها الأسر في التعليم والصحة والدخل. وتشير التقديرات إلى أن حوالى ثلث السكان في 104 بلدان نامية، أي أكثر من 1.75 مليار شخص، يعانون من الفقر المتعدد الأبعاد. ويعيش نصف هؤلاء في جنوب آسيا، مع أن منطقة جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى تسجل أعلى المعدلات، مع وجود تفاوت ملحوظ بين المناطق والفئات والسكان الأصليين.

وكما ذُكر في الإطار 1.2 من الفصل 1، يبقى دليل التنمية البشرية مقياساً للتقدم في ثلاثة أبعاد، هي الصحة، والتعليم، والدخل. غير أن مؤشراته ومواصفاته الوظيفية تخضع للتحسين باستمرار. وهذا التحسين يثري هذا الدليل، ويعزز أهميته بصفته نهجاً راسخاً في الفكر الإنمائي.

وقد استلهمنا في نهجنا الكثير من التقارير الوطنية عن التنمية البشرية، التي نوعت طرق تحليل التنمية البشرية. والواقع أن الابتكار في المقاييس هو فكرة ذات جذور وطنية ومحلية، ومعظم المقاييس المبتكرة مطبوعة بخصوصية البلد الذي نشأت فيه وقد يتعذر تطبيقها على بلدان أخرى بسبب النقص في البيانات. ومع ذلك يؤدي تكييف المقاييس وفقاً للظروف المحلية بعملية القياس إلى نتائج قيمة (الإطار 5.1).

ويسمح التطور في جمع المعلومات والبيانات بابتكار مقاييس جديدة لقياس الفقر وعدم المساواة في مختلف الأبعاد، يمكن تطبيقها على الصعيد العالمي لتيسير المقارنة بين البلدان والتوصل إلى نتائج وأفكار جديدة.

الإطار 5.1 ابتكارات في قياس التنمية البشرية: دليل التنمية البشرية في التطبيق العملي

تناولت تقارير وطنية عديدة عن التنمية البشرية جوانب عديدة للرفاه من خلال توسيع نطاق دليل التنمية البشرية وتكييفه على الصعيد المحلي:

- تناول تقرير البوسنة والهرسك الإقصاء الاجتماعي باعتباره مفهوماً متعدد الأبعاد في مرحلة الانتقال من الاشتراكية وغداة الصراعات. ويتضمن هذا التقرير مقاييس للمشاركة السياسية في الانتخابات والمجتمع المدني، والحصول على الخدمات، والإقصاء الطويل الأجل. وتظهر النتائج أن نصف السكان يعانون من الإقصاء الاجتماعي، وأكثر من يتأثر بهذا الإقصاء هم سكان الريف، والفقراء، والمسنون، والشباب والأطفال ذوو الاحتياجات الخاصة.
- تناول تقرير كوستاريكا العلاقة بين عدم شعور المواطن بالأمن والتنمية البشرية. واعتمد أدوات جديدة لقياس مبررات عدم الشعور بالأمن على مستوى المقاطعة، ومن هذه المبررات العنف والسرقة، وتصورات السكان لانعدام الأمن، والحريات الفردية. وبذلك انخفضت قيمة الدليل التقليدي للتنمية البشرية وأعيد تقييم الوضع في كوستاريكا وفقاً لمفاهيم واسعة للرفاه.
- ركز تقرير كولومبيا على آثار النزاع المسلح على حياة الناس بناءً على بيانات متعلقة بجرائم القتل، والنزوح، وتدهور الأوضاع أثناء الحروب (الجرائم المرتكبة خلال النزاعات)، وصعوبة الحكم، والعنف. وتضمن التقرير تحليلاً ارتكز على الحوار مع المجتمعات المحلية في البلد، لتحديد أسباب الصراع، وأوضح أن الحل يكمن في تعزيز الحريات ومعالجة الفوارق. كما أشار هذا التقرير إلى مجموعة من السياسات لتخطي العمل العسكري ولاستكمال مفاوضات السلام الرفيعة المستوى.

المصدر: Based on Gaye and Jha (2010). See www.hdr.undp.org/en/nhdr/.

قياس عدم المساواة في مختلف الأبعاد: الدليل الجديد للتنمية البشرية معدلاً بعامل عدم المساواة

يقدّم دليل التنمية البشرية معدلات إجمالية، تحجب فوارق كبيرة في توزيع التنمية البشرية بين السكان في أي بلد. وكانت التقديرات التي تضمنتها تقارير سابقة لقياس عدم المساواة جزئية (تقتصر على الدخل فقط مثلاً) أو تغطي عدداً قليلاً من البلدان (15 بلداً في عام 2006). ويطلق تقرير هذا العام دليل التنمية البشرية معدلاً بعامل عدم المساواة، مسترشداً بفكرة جديدة أطلقها تقرير التنمية البشرية للمكسيك في عام 2002، ثم تبناها التقرير الإقليمي لمنطقة أمريكا اللاتينية[3]. وهذا الدليل الجديد يُقارن بدليل التنمية البشرية الأصلي، ويبين عدم المساواة في كل بُعد من أبعاد دليل التنمية البشرية في عدد كبير من البلدان. وللدليل الجديد خصائص إحصائية هامة تسمح بإجراء التقديرات المقارنة بين البلدان، وتسمح باستخدام البيانات المستمدّة من مصادر مختلفة. فالبيانات المتعلقة بالصحة، مثلاً، تُجمع من جداول الوفيات والبيانات المتعلقة بالدخل من مسوح الأسر المعيشية[4]. ويتضمن الجدول الإحصائي 3 تقديرات كاملة لدليل التنمية البشرية معدلاً بعامل عدم المساواة للبلدان التي تتوفر عنها البيانات.

ودليل التنمية البشرية معدلاً بعامل عدم المساواة، لا يحسب متوسط التنمية البشرية في أي بلد استناداً إلى مؤشرات الصحة والتعليم والدخل فحسب، بل يحسب كيفية توزيع هذه التنمية. فلنعتبر أن لكل فرد "دليلاً شخصياً للتنمية البشرية". وإذا كان متوسط العمر المتوقع عند الولادة هو نفسه لجميع الأفراد في المجتمع، وكذلك سنوات الدراسة والدخل، وإذا كان لكل فرد متوسط المستوى الاجتماعي نفسه لكل متغيّر، تكون قيمة دليل التنمية البشرية لهذا المجتمع مساوية لقيمة دليل التنمية البشرية لكل فرد، ومساوية أيضاً لقيمة دليل التنمية البشرية "للشخص المتوسط". ولكن في الواقع هناك فوارق بين الأفراد، ويختلف متوسط دليل التنمية البشرية عن مستوى دليل التنمية البشرية لكل فرد. ويحسب دليل التنمية البشرية معدلاً بعامل عدم المساواة الفوارق في متوسط العمر المتوقع عند الولادة، وسنوات الدراسة، والدخل، فيخفض متوسط قيمة كل بُعد وفقاً لحجم عدم المساواة. ويمكن أن تكون قيمة دليل التنمية البشرية معدلاً بعامل عدم المساواة مساوية لقيمة دليل التنمية البشرية الأصلي إذا كانت المساواة تامة بين أفراد المجتمع. كما يمكن أن تكون قيمة هذا الدليل دون دليل التنمية البشرية في حال ارتفاع عدم المساواة. وهكذا يمكن اعتبار دليل التنمية البشرية دليلاً للتنمية البشرية "المحتملة" (أي الحد الأقصى الذي يمكن تحقيقه لو تحققت المساواة التامة)، بينما يعتبر دليل التنمية البشرية معدلاً بعامل عدم المساواة دليلاً لمستوى التنمية الفعلي (إذ يأخذ في الحسبان عدم المساواة). والفارق بين دليل التنمية البشرية ودليل التنمية البشرية معدلاً بعامل عدم المساواة هو "الفارق" بين المستوى الفعلي للتنمية البشرية والمستوى المحتمل الذي كان يمكن أن يتحقق لولا عدم المساواة[5].

دليل التنمية البشرية معدلاً بعامل عدم المساواة لا يحسب متوسط التنمية البشرية فقط، بل يحسب كيفية توزيع هذه التنمية

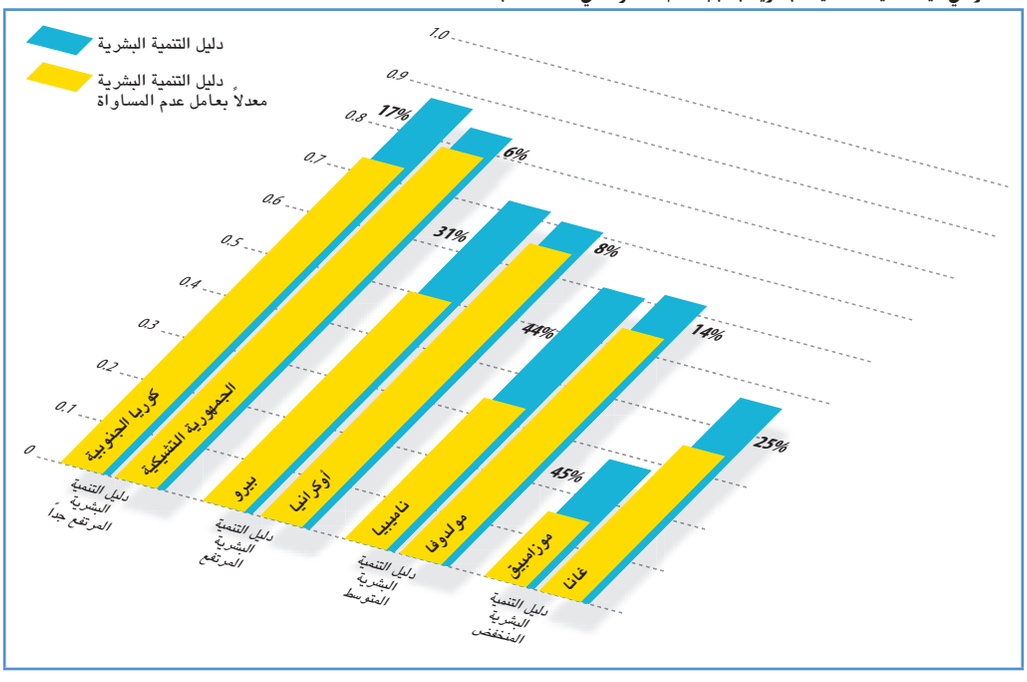
الخسائر في التنمية البشرية بسبب عدم المساواة

تشمل التقديرات التي نقدمها في هذا الفصل مجموع الخسارة في التنمية البشرية نتيجة لعدم المساواة في الأبعاد المختلفة، والخسارة في كل بُعد من الأبعاد الثلاثة، وأثر عدم المساواة على ترتيب البلدان من حيث دليل التنمية البشرية[6]. ويبلغ متوسط الفارق بين دليل التنمية البشرية والدليل المعدل بعامل عدم المساواة نسبة 22 في المائة تقريباً، ويتراوح بين 6 في المائة (في الجمهورية التشيكية) و45 في المائة (في موزامبيق). ويتجاوز الفارق 10 في المائة في أكثر من 80 في المائة من البلدان، ويتجاوز 25 في المائة في حوالى 40 في المائة من البلدان (انظر الجدول الإحصائي 3).

ويُلاحظ عموماً أن البلدان التي تشهد مستويات منخفضة في التنمية البشرية، تسجل مستويات مرتفعة في عدم المساواة في مختلف الأبعاد، وبالتالي تتكبد خسائر كبيرة في التنمية البشرية، ولكن الوضع يختلف بين بلد وآخر. ويبين الشكل 5.1 الحد الأدنى والحد الأقصى للخسائر بين مختلف فئات دليل التنمية البشرية وأنماط هذه الخسائر.

الشكل 5.1 أثر بالغ لعدم المساواة على التنمية البشرية

الخسائر في قيمة دليل التنمية البشرية بسبب عدم المساواة في مختلف الأبعاد

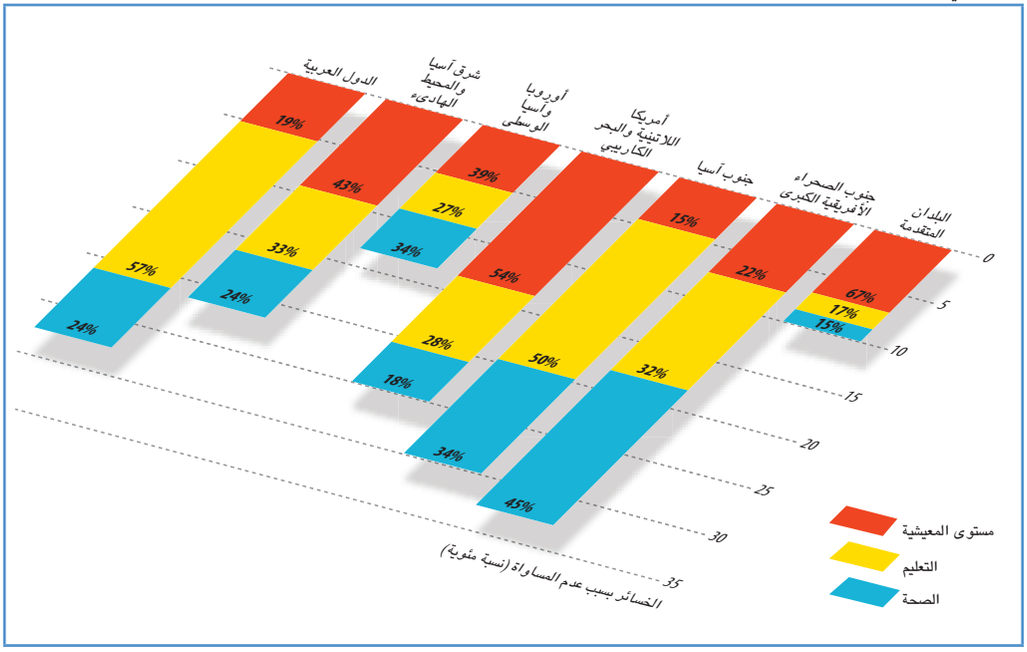


ملاحظة: الأرقام المحاذية للخانات هي النسب المئوية للخسائر الناجمة عن عدم المساواة المتعدد الأبعاد (انظر الجدول الإحصائي 5).

المصدر: حسابات مكتب تقرير التنمية البشرية، بالاستناد إلى قاعدة بيانات المكتب.

الشكل 5.2 سكان بلدان جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى وجنوب آسيا والبلدان العربية يسجلون أكبر الخسائر بسبب عدم المساواة في التنمية البشرية

الخسائر في قيمة دليل التنمية البشرية وعناصره بسبب عدم المساواة حسب المناطق



ملاحظة: الأرقام داخل الخانات هي النسب المئوية للخسائر الناجمة عن كل عنصر من عناصر دليل التنمية البشرية.

المصدر: حسابات مكتب تقرير التنمية البشرية، بالاستناد إلى قاعدة بيانات المكتب.

فبين البلدان التي يسجل فيها دليل التنمية البشرية قيمة منخفضة، تخسر موزامبيق أكثر من 45 في المائة من قيمة هذا الدليل، وتخسر غانا 25 في المائة. وبين البلدان التي يسجل فيها دليل التنمية البشرية قيمة مرتفعة، تخسر بيرو 31 في المائة من قيمة هذا الدليل، بينما تخسر أوكرانيا 8 في المائة. أما بين البلدان المتقدمة، فتسجل كوريا الجنوبية أكبر خسارة تصل إلى حوالى 17 في المائة.

وتطال أكبر الخسائر في قيمة دليل التنمية البشرية سكان بلدان جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى حيث الفوارق كبيرة في الأبعاد الثلاثة، تليها جنوب آسيا والبلدان العربية (الشكل 5.2). وتسجل جنوب آسيا فوارق كبيرة في الصحة والتعليم. ففي الهند تتراجع قيمة دليل التنمية البشرية بنسبة 41 في المائة في بُعد التعليم و31 في المائة في بُعد الصحة. أما في البلدان العربية، فتُعزى الخسائر الكبيرة إلى عدم المساواة في توزيع التعليم. ففي كل من مصر والمغرب، مثلاً، يخسر دليل التنمية البشرية 28 في المائة من قيمته، ويعزى معظم الخسارة إلى عدم المساواة في التعليم. وفي مناطق أخرى تُعزى الخسائر، عموماً، إلى عدم المساواة في بُعد واحد.

ويبلغ عدم المساواة في التنمية البشرية حده الأدنى في البلدان المتقدمة. والوضع جيد كذلك في بلدان شرق آسيا والمحيط الهادئ، ولا سيما في الحصول على الرعاية الصحية والتعليم. أما الاقتصادات الاشتراكية السابقة في أوروبا وآسيا الوسطى، فلا تزال قريبة من المساواة في توزيع الإنجازات في الأبعاد الثلاثة.

وعند حساب دليل التنمية البشرية معدلاً بعامل عدم المساواة في فترات زمنية مختلفة، يمكن تقدير أنماط عدم المساواة ومقارنتها. ففي الفترة من 2000 إلى 2005، تراجع الفارق بين دليل التنمية البشرية ودليل التنمية البشرية معدلاً بعامل عدم المساواة في البرازيل من 31 في المائة إلى 28.5 في المائة، ما يدل على تراجع عدم المساواة في جميع الأبعاد، بمعدل 3 نقاط مئوية في الصحة ونقطتين مئويتين في التعليم والدخل.

الخسارة في الصحة والتعليم تفوق الخسارة في الدخل

يتجاوز عدم المساواة في الصحة أو التعليم أو في الاثنين معاً في أكثر من ثلث البلدان عدم المساواة في الدخل. ويتراوح الفارق بين قيمة دليل التنمية البشرية وقيمة الدليل المعدل بعامل عدم المساواة بين 4 في المائة (في آيسلندا) و59 في المائة (في أفغانستان) في الصحة، وبين 1 في المائة (في الجمهورية التشيكية) و50 في المائة (في اليمن) في التعليم، وبين 4 في المائة (في أذربيجان) و68 في المائة (في ناميبيا) في الدخل.

ويرتفع مستوى عدم المساواة في البلدان التي تحل في مرتبة منخفضة من حيث قيمة دليل التنمية البشرية، سواء أكان في الدخل أم في الأبعاد غير المرتبطة بالدخل. لكن العلاقة بين عدم المساواة ودليل التنمية البشرية تبدو أقوى في حالة الأبعاد غير المرتبطة بالدخل منها في حالة الدخل (انظر الفصل 3). والخلاصة العامة أن عدم المساواة يؤثر سلباً على الإنجازات في التنمية البشرية، ولكن الوضع يختلف بين بلد وآخر. فالبلدان التي لا تزال دون المتوسط من حيث سنوات الدراسة ليست أقل تكافؤاً من البلدان التي تجاوزت هذا المتوسط. فمتوسط سنوات الدراسة في البرازيل (7 سنوات) هو أقل بكثير من متوسط سنوات الدراسة في كوريا الجنوبية (12 سنة). لكن الخسارة الناجمة عن عدم المساواة في التعليم هي نفسها في البلدين (أي حوالى 26 في المائة). والبلدان التي تسجل المتوسط نفسه للعمر المتوقع عند الولادة قد تشهد مستويات مختلفة من عدم المساواة، تؤدي إلى خسائر في الصحة، مثلاً، تصل نسبتها إلى 33 في المائة في باكستان، و23 في المائة في منغوليا، و12 في المائة في الاتحاد الروسي. ويتأثر عدم المساواة في متوسط العمر المتوقع عند الولادة بمعدلات وفيات الرضّع والأطفال.

وفي هذه النتائج ما يدل على القيمة الحقيقية لقياس عدم المساواة في الأبعاد المختلفة، وكذلك على طبيعة السياسات التي يمكن العمل بها على هذا الصعيد. فالفوارق في الصحة والتعليم تضع صانعي السياسات أمام تحدٍ كبير. ففي مجال الصحة، من الضروري وضع برامج، كبرامج التحصين، لتضييق الفجوة بين الأغنياء والفقراء في الحصول على الخدمات العامة[7]. أما التعليم فهو شبه متاح للجميع عن طريق القطاع العام، كما أوضحنا في الفصل 2، لذلك يجب بذل المزيد من الجهود لتحقيق المساواة في الحصول عليه.

يتجاوز عدم المساواة في الصحة والتعليم في أكثر من ثلث البلدان عدم المساواة في الدخل

حدود دليل التنمية البشرية معدلاً بعامل عدم المساواة

دليل التنمية البشرية معدلاً بعامل عدم المساواة يقيس عدم المساواة الذي عجز عن قياسه دليل التنمية البشرية. ولكن هذا الدليل لا يزال قاصراً عن رصد الفوارق المتداخلة، لمعرفة ما إذا كان

الأشخاص أنفسهم يعانون من وجه واحد أو من أوجه حرمان متعددة [8]. وهذا النقص يُعزى بسبب مسائل تقنية وأخرى متعلقة بالبيانات. وسيجري العمل على تحسين هذا الدليل، الذي لا يزال مقياساً تجريبياً، بناءً على ما يرد من تعليقات عليه وما يتوفر من بيانات مع الوقت.

قياس الفوارق بين الجنسين: الدليل الجديد للفوارق بين الجنسين

تبقى الفوارق في الإنجازات بين الجنسين عائقاً كبيراً أمام التنمية البشرية. فمنذ عام 1990، أحرزت الفتيات والنساء تقدماً كبيراً، ولكن ما أنجز لا يكفي لتحقيق الإنصاف بين الجنسين

تبقى الفوارق في الإنجازات بين الجنسين عائقاً كبيراً أمام التنمية البشرية. فمنذ عام 1990، أحرزت الفتيات والنساء تقدما كبيراً، ولكن هذا التقدم لم يكن كافياً لتحقيق الإنصاف بين الجنسين. ونستعرض في هذا الجزء الطرق المُستخدمة في قياس ورصد الفوارق بين الجنسين، ونتوسع في بحث الطرق المُطبقة في قياس هذه الفوارق في مختلف الأبعاد. ودليل الفوارق بين الجنسين، الذي يُعتبر مقياساً تجريبياً آخر، هو دليل فريد من نوعه، يشمل التحصيل العلمي، والمشاركة الاقتصادية والسياسية، والقضايا الصحية الخاصة بالمرأة، ويقيس الفوارق المتداخلة على الصعيد الوطني. وبذلك يتفوق هذا الدليل على غيره من المقاييس العالمية لرصد المساواة بين الجنسين. ويتضمن الجدول الإحصائي 4 سلسلة من التقديرات لدليل الفوارق بين الجنسين، تشمل جميع البلدان التي تتوفر عنها البيانات.

ومقاييس أوجه الحرمان التي تعاني منها المرأة تساعد في توضيح المشاكل العالقة، وفي رصد التقدم نحو تحقيق أهداف المساواة بين الجنسين، وفي مساءلة الحكومات بهذا الشأن. ومنذ عام 1990، ازداد نشر البيانات التي توضح الفوارق بين الجنسين، نتيجة للجهود المشتركة التي بذلتها الحكومات وهيئات المجتمع المدني والمنظمات الدولية، بما في ذلك منظمة العمل الدولية، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والبنك الدولي، والمنتدى الاقتصادي العالمي.

ومن أول المقاييس العالمية لقياس الفوارق بين الجنسين، دليل التنمية على أساس المساواة بين الرجل والمرأة ودليل تمكين المرأة، وقد أطلقهما تقرير التنمية البشرية لعام 1995، أي قبل انعقاد المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة في بيجين. وكان الهدف من دليل التنمية البشرية على أساس المساواة بين الرجل والمرأة قياس الفوارق بين الجنسين في أبعاد دليل التنمية البشرية[9]. أما دليل تمكين المرأة فيركز على المشاركة السياسية (التي تقاس على أساس حصة المرأة من المقاعد البرلمانية)، والمشاركة الاقتصادية (التي تقاس على أساس حصة المرأة من المناصب الرفيعة المستوى والمناصب المهنية)، وامتلاك الموارد الاقتصادية (الذي يُقاس على أساس فجوة الدخل). واستأثرت هذه الخطوة الرائدة باهتمام الرأي العام، وذلك بفضل ما تبعها من تقارير سنوية، وأكدت على أهمية جمع البيانات المصنفة حسب الجنس وتحليلها. غير أن كلاً من دليل التنمية على أساس المساواة بين الرجل والمرأة ومقياس تمكين المرأة أثار نقاشاً حول كيفية تطوير دليل موثوق يصلح لقياس الفوارق بين الجنسين[10].

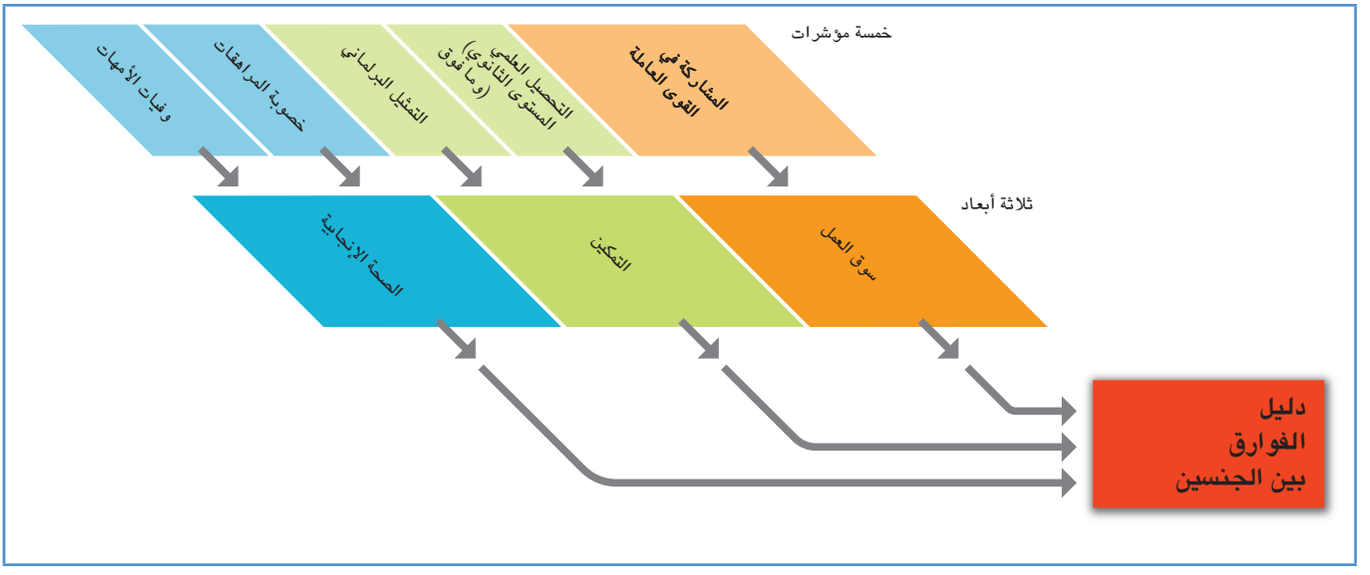
وتعرّض دليل التنمية البشرية على أساس المساواة بين الرجل والمرأة ودليل تمكين المرأة لمجموعة من الانتقادات فيما يلي أهمها[11]:

- يجمع هذان القياسان بين الإنجازات المطلقة والإنجازات النسبية، وتبدو نتيجة القياس سيئة في كل بلد يسجل دخلاً منخفضاً في المطلق حتى لو كان يشهد وضعاً مثالياً من حيث المساواة بين الجنسين. وقيمة دليل التنمية على أساس المساواة بين الرجل والمرأة هي حصيلة لتعديل دليل التنمية البشرية بعامل الفوارق بين الجنسين، وهكذا يكون هذا الدليل مقياساً لمجموع الإنجازات ومقياساً للفوارق، مع أن تفسيره يجري في الكثير من الأحيان على أنه يبين الفوارق فقط.
- استُخدمت الافتراضات بكثرة لسد النقص في البيانات. أما بالنسبة إلى حصص الدخل النسبية في الدليلين، فأكثر من ثلاثة أرباع التقديرات المتعلقة بالبلدان كانت افتراضية. وبما إن الدخل هو الحد الفاصل بين دليل التنمية البشرية ودليل التنمية على أساس المساواة بين الرجل والمرأة، كانت هذه الافتراضات من العوامل التي تؤثر على صحة القياس.
- تعكس كل المؤشرات في مقياس تمكين المرأة تقريباً تحيزاً كبيراً إلى النخبة التي تعيش في المدن وتستخدم بعض المؤشرات التي تنطبق على البلدان المتقدمة أكثر منها على البلدان النامية.

ومعظم هذه المشاكل هي نتيجة للنقص الكبير في البيانات، الذي لا يزال عائقاً حتى اليوم.

الشكل 5.3 عناصر دليل الفوارق بين الجنسين

دليل الفوارق بين الجنسين – ثلاثة أبعاد وخمسة مؤشرات



ملاحظة: يرمز حجم الأطر إلى الوزن النسبي للمؤشرات والأبعاد.

المصدر: مكتب تقرير التنمية البشرية.

أما دليل الفوارق بين الجنسين، فيبدو بمنأى عن الانتقادات الرئيسية، إذ لا يعتمد على الافتراضات، بل يتضمن ثلاثة أبعاد حاسمة بالنسبة إلى المرأة، هي الصحة الإنجابية، والتمكين، والمشاركة في سوق العمل. وهو يجمع هذه الأبعاد في مقياس مركب، وذلك لأن الجمع بين التمكين والتنمية يعطي صورة أكثر تكاملاً[12]. ولا يرتبط أي عنصر من عناصر هذا الدليل الأساسية بمستوى التنمية العام في البلد، ولذلك بإمكان البلدان النامية أن تسجل أداء جيداً، حسب هذا الدليل، إذ كانت الفوارق محدودة بين الجنسين.

ويشبه النهج المعتمد في هذا الدليل نهج دليل عدم المساواة، ويرتكز على المقارنة بين فئتين، أي الرجال والنساء، ويقيس الفوارق بينهما فقط على مستوى كل بلد (للمزيد من التفاصيل انظر الملاحظة الفنية 3). وكما في حالة دليل التنمية البشرية معدلاً بعامل عدم المساواة، يقيس هذا الدليل الفارق في الإنجازات الناجم عن عدم المساواة في الأبعاد الرئيسية. وتتراوح قيمة هذا الدليل بين صفر (في حالة المساواة التامة في جميع الأبعاد) وواحد (في حالة انعدام المساواة).

وترتفع قيمة دليل الفوارق بين الجنسين عندما تكون أوجه الحرمان على مستوى الأبعاد مترابطة، أي عندما تكون الفوارق بين الجنسين متداخلة بين الأبعاد[13]. وفي ذلك ما يشير إلى أن الأبعاد المختلفة متكاملة فيما بينها، وإلى وجود علاقة ترابط بين مستوى الدراسة، مثلاً، وإمكانية الحصول على فرص العمل ومعدل وفيات الأمهات[14]. والواقع أن أوجه الحرمان المتداخلة هي مصدر من مصادر

الإطار 5.2 قضايا لا يشملها القياس لعدم توفر البيانات

يؤثر توزيع الأدوار بين الرجل والمرأة على كيفية قضاء الوقت المتاح لكل منهما. فكثيراً ما يقع على عاتق المرأة، إضافة إلى مشاركتها في القوى العاملة، عبء رعاية الأسرة وتدبير المنزل، ما يحدّ من وقت راحتها، ويعرضها للإجهاد والإرهاق. ومع تزايد الوعي بمدى تأثير استخدام الوقت على الرفاه، لا يزال من الصعب توفير المعلومات اللازمة لقياس هذا البعد ويتعذر جمعها بانتظام، وبالتالي لا يمكن إدراج هذا البعد ضمن المقاييس العالمية.

أما المعلومات حول حيازة المرأة للأصول الاقتصادية، سواء أكان بمفردها أم بمشاركة الزوج، فهي بالغة الأهمية، لا سيما فيما يتعلق بالأصول غير المنقولة، لكن البيانات غير وافية على هذا الصعيد. واستحدثت منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة قاعدة بيانات خاصة بحقوق ملكية الأراضي للمرأة والرجل، تتضمن بيانات حول ستة مواضيع هي التالية: الإطار القانوني، وحيازة الأراضي، والمعاهدات الدولية، والقوانين العرفية، ومنظمات المجتمع المدني، وإحصاءات استخدام الأراضي. ولكن هذه البيانات متوفرة عن أقل من 100 بلد.

والمؤسف أن العنف ضد المرأة، منتشر على نطاق واسع، ولكنه ليس موثقاً بطرق تسهّل المقارنة الدولية. وتشير تقديرات منظمة الصحة العالمية إلى أن نسبة النساء اللواتي تعرضن لعنف جسدي أو جنسي تصل إلى 71 في المائة في بعض البلدان.

أما في قياس المشاركة في صنع القرار، فتتسم المؤشرات التي يُجمع على صعيد المجتمع المحلي بأهمية بالغة، ومنها مؤشرات التمثيل والقيادة، التي ازدادت أهميتها في العديد من البلدان، ومنها الهند. لكن البيانات القابلة للمقارنة غير متوفرة سوى عن بعض البلدان، والبيانات الخاصة بتوزيع التصويت في الانتخابات بين الجنسين نادرة أيضاً.

المصدر: Agarwal 2003; UNDESA–DAW–CSW 2010; Desai 2010.

الفوارق بين الجنسين، ورصد هذه الأوجه هو من السمات الرئيسية التي تميز دليل الفوارق بين الجنسين عن دليل عدم المساواة، حيث تحول قلة البيانات دون رصد الترابط بين الأبعاد. وتضمن هذه الطريقة عدم التعويض عن ضعف الإنجاز في أحد الأبعاد بقوة الإنجاز في بُعد آخر.

أبعاد ومؤشرات

يلخص الشكل 5.3 أبعاد دليل الفوارق بين الجنسين ومؤشراته، ويبين حدة النقص في البيانات اللازمة لقياس المساواة بين الرجل والمرأة في مختلف أنحاء العالم. وسنتناول كل من هذه الأبعاد بإيجاز.

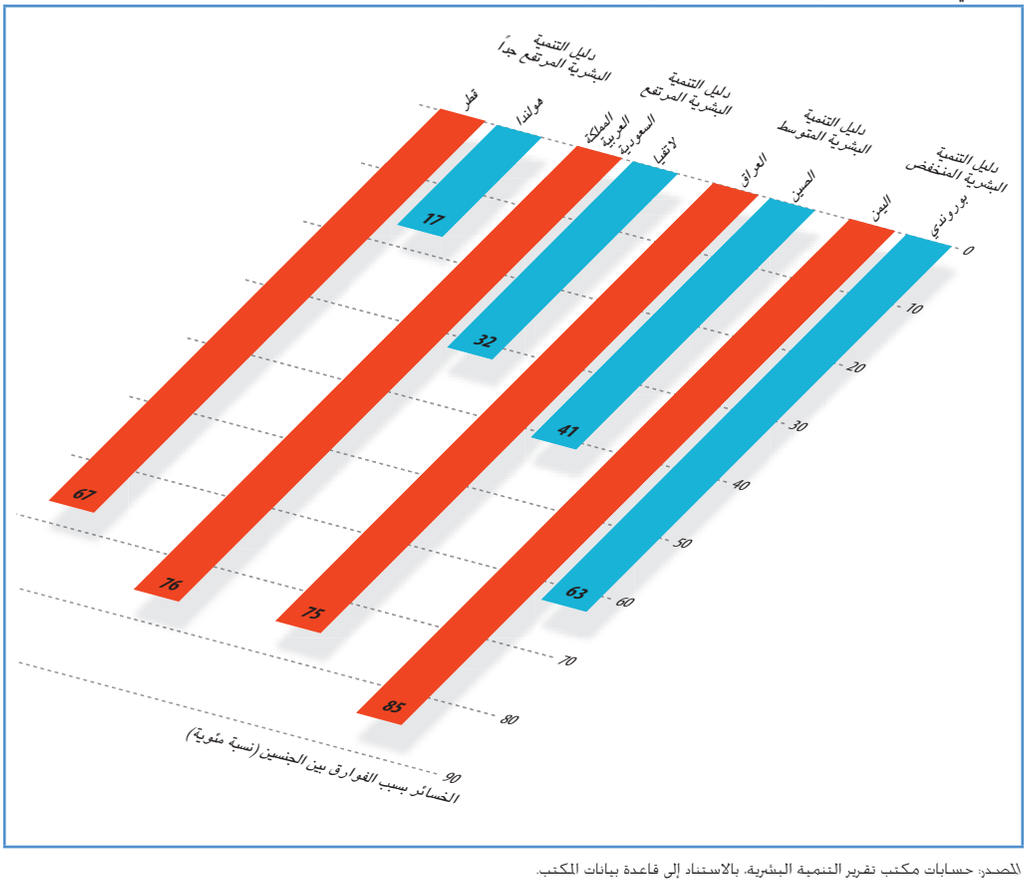
الصحة الإنجابية

لقياس الصحة الإنجابية مؤشران هما، معدل وفيات الأمهات ومعدل خصوبة المراهقات[15]. فلرفاه المرأة في فترة الإنجاب أهمية كبيرة وفيه ما يدل على وضع المرأة في المجتمع. ويمكن الحد من خطر وفاة المرأة عند الولادة عن طريق التعليم الأساسي، والتغذية السليمة، واستخدام وسائل منع الحمل، والحصول على الخدمات الصحية ما قبل الولادة، والولادة بإشراف جهاز طبي متخصص. ولكن المرأة في القرن الحادي والعشرين، هي في الكثير من الحالات، محرومة من هذه الخدمات، على الرغم من توفّر العديد منها بكلفة منخفضة.

وتتباين معدلات وفيات الأمهات بين بلد وآخر، وحتى بين البلدان التي تسجل مستويات متقاربة في الدخل. فدخل الفرد في إيران يتجاوز دخل الفرد في كوستاريكا، لكن معدل وفيات الأمهات في إيران يتجاوز ما هو عليه في كوستاريكا بحوالى 4.5 مرات؛ ودخل الفرد في إندونيسيا يتجاوز بقليل دخل الفرد في منغوليا، ولكن معدل وفيات الأمهات في إندونيسيا يتجاوز معدل وفيات الأمهات في منغوليا بحوالى 9 مرات. أما معدل وفيات الأمهات في الولايات المتحدة الأمريكية فيفوق بحوالى 11 مرة معدل وفيات الأمهات في آيرلندا التي هي البلد الرائد على هذا الصعيد.

الشكل 5.4 خسائر كبيرة بسبب الفوارق بين الجنسين في دليل التنمية البشرية

خسائر في الإنجازات بسبب الفوارق بين الجنسين لمجموعة مختارة من البلدان



المصدر: حسابات مكتب تقرير التنمية البشرية، بالاستناد إلى قاعدة بيانات المكتب.

ومرحلة الإنجاب في حياة المرأة لا تخلو من المصاعب، لكن هذه المصاعب تتفاقم عندما يحدث الإنجاب في سن مبكرة، فيعرض صحة المرأة لمزيد من المخاطر. فالإنجاب المبكر، الذي يقاس بمعدل الخصوبة لدى المراهقات، يُلحق بصحة الأم والطفل أضراراً جسيمة. وهو يمنع المرأة اليافعة من متابعة الدراسة، وكثيراً ما يحصرها في فرص عمل محدودة الآفاق[16].

التمكين

لا تحظى المرأة عموماً بالكثير من الفرص للمشاركة في العمل السياسي على جميع المستويات الحكومية. ويقاس ذلك بنسبة النساء إلى الرجال من مجموع المقاعد البرلمانية. وتمثيل المرأة في البرلمانات الوطنية، الذي يعبر عن مكانتها في القيادة السياسية وفي المجتمع ككل، الذي ازداد مع الوقت. ومع أن المعدل العالمي لهذا التمثيل لا يزال عند 16 في المائة، كان برلمان رواندا في عام 2008، البرلمان الأول ذا الأغلبية النسائية.

ويسهم التحصيل العلمي في توسيع آفاق حرية المرأة، إذ يعزز قدرتها على التساؤل والتفكير والتصرف، ويضع في متناولها وفرة من المعلومات. وللمرأة المتعلمة حظوظ أوفر في الحصول على عمل لائق، والمشاركة في المناقشات العامة، والعناية بصحتها وصحة أسرتها، واتخاذ مبادرات أخرى. ونركز في هذا السياق على الفوارق بين الجنسين في التحصيل العلمي الثانوي والعالي.

سوق العمل

راوحت نسبة مشاركة المرأة في القوى العاملة عند حوالى 51 في المائة في عام 2008[17]. والمقصود بالقوى العاملة، العاملون والعاطلون عن العمل (الذين يبحثون عن عمل) بالإضافة إلى الباحثين عن عمل بدوام جزئي. وقد ازدادت مشاركة المرأة في البلدان العربية بحوالى 9 نقاط مئوية منذ عام 1980، وبلغت نسبتها 27 في المائة في عام 2008، وهي نسبة لا تتجاوز نصف المتوسط العالمي[18].

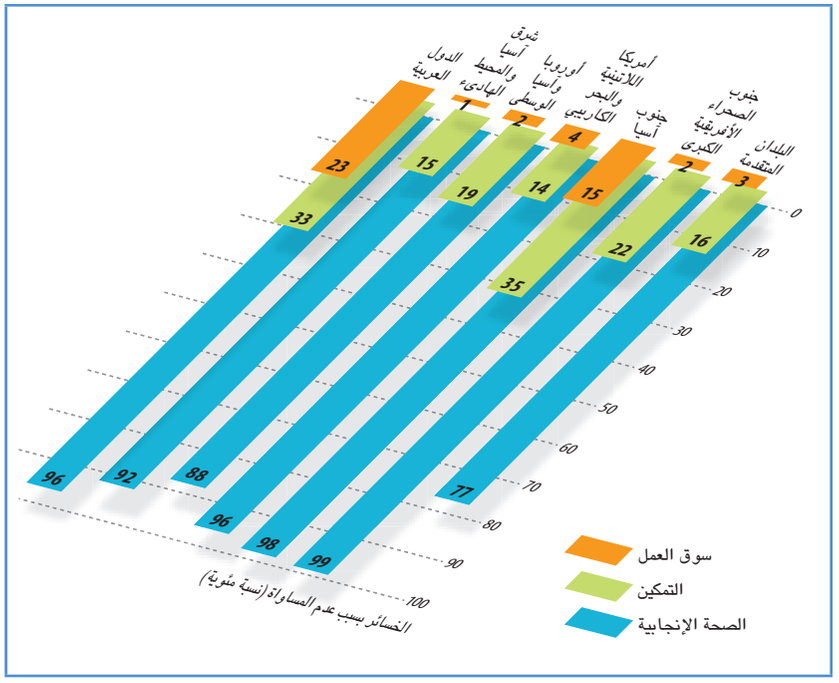
ونسبة المشاركة في القوى العاملة، على ما تحمله من مدلول، تغفل التمييز في الوظائف في سوق العمل وفارق الأجور بين الجنسين (انظر الفصل 4). ومؤشرات قياس توزيع الدخل بين الجنسين غير متوفرة في عدد كبير من البلدان[19].

أبعاد لا يشملها الدليل

ومن القضايا الأخرى التي تتصل برفاه المرأة، استخدام الوقت، وحيازة الأصول، والعنف المنزلي،

الشكل 5.5 الصحة الإنجابية السبب الرئيسي في الفوارق بين الجنسين

الخسائر بسبب الفوارق بين الجنسين حسب المناطق



المصدر: حسابات مكتب تقرير التنمية البشرية، بالاستناد إلى قاعدة بيانات المكتب.

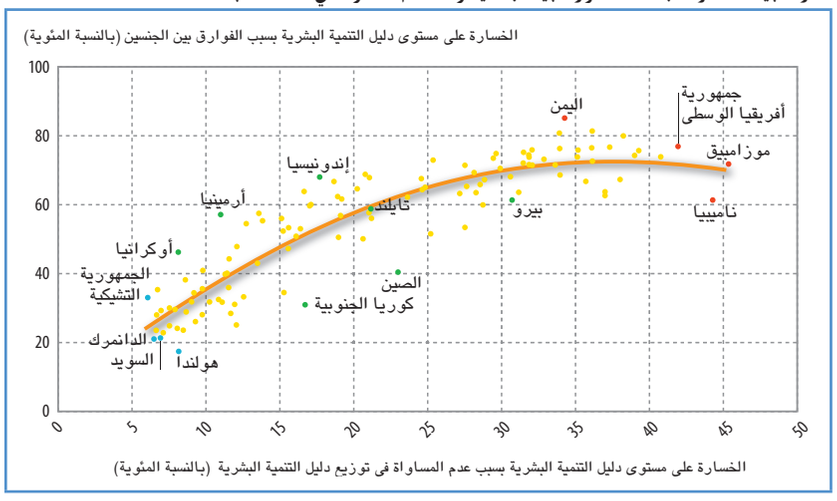
والتمكين المحلي. وهي قضايا يتطلب قياسها بيانات دقيقة وموثوقة لا تزال غير متوفرة (الإطار 5.2). وهذه القضايا يجب أن تكون في صلب الجهود المبذولة لتوفير المعلومات اللازمة لتعزيز الوعي، وإثراء المناقشات العامة، وتوجيه صنع السياسات (الفصل 6).

تباين شاسع في دليل الفوارق بين الجنسين

تتراوح قيمة دليل الفوارق بين الجنسين بين 0.17 و0.85 (وهذا الفارق هو عبارة عن خسارة في الإنجازات تتراوح نسبتها بين 17 و85 في المائة). ويبين الشكل 5.4 الحد الأدنى والحد الأقصى لهذه الخسارة وفقاً لتصنيف مجموعات البلدان من حيث دليل التنمية البشرية. وتحتل هولندا على رأس القائمة، بصفتها البلد الأقرب إلى تحقيق المساواة بين الجنسين، تليها الدانمرك، والسويد، وسويسرا. ويبلغ متوسط قيمة دليل الفوارق بين الجنسين في البلدان العشرة الأقرب إلى تحقيق المساواة 0.23. فهولندا تسجل مستوى منخفضاً جداً لمعدل وفيات الأمهات، وهي بين البلدان الأولى في العالم من حيث انخفاض معدل خصوبة المراهقات. وقد باتت

الشكل 5.6 مقارنة الخسائر في التنمية البشرية

مقارنة بين الخسائر الناجمة عن الفوارق بين الجنسين وعن عدم المساواة في مختلف الأبعاد



المصدر: حسابات مكتب تقرير التنمية البشرية، بالاستناد إلى قاعدة بيانات المكتب.

قريبة جداً من التكافؤ بين الجنسين في التحصيل العلمي، والمشاركة السياسية، والعمل. أما أبعد بلد عن وضع التكافؤ بين الجنسين في مجموعة البلدان المتقدمة فهو قطر. وتحل المملكة العربية السعودية والعراق واليمن في آخر الترتيب ضمن المجموعة التي تنتمي إليها من حيث دليل التنمية البشرية. وتحل بوروندي في طليعة البلدان القريبة إلى تحقيق المساواة بين الجنسين ضمن مجموعة البلدان ذات التنمية البشرية المنخفضة وفقاً لدليل التنمية البشرية، وكذلك تحل الصين في طليعة البلدان ذات التنمية البشرية المتوسطة.

أما البلدان التي تحل في آخر القائمة من حيث متوسط دليل الفوارق بين الجنسين فهي (بالترتيب التنازلي) الكاميرون، وكوت ديفوار، وليبريا، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وبابوا غينيا الجديدة، وأفغانستان، ومالي، والنيجر، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، واليمن، ويبلغ متوسط الدليل فيها 0.79. ومن البلدان الأخرى التي تشهد فوارق كبيرة بين الجنسين بنن، وملاوي، والمملكة العربية السعودية، وسيراليون. وتنتمي المملكة العربية السعودية إلى فئة التنمية البشرية المرتفعة، إذ تحل في المرتبة 55 في الترتيب العالمي لدليل التنمية البشرية، وتبلغ قيمة الدليل فيها 0.75، ويقارب دخل الفرد 25,000 دولار. وفي المقابل لا تزال حصة المرأة على الرغم من تقدمها في التحصيل العلمي، شبه منعدمة في البرلمان، ومشاركتها في القوى العاملة لا تتجاوز ربع مشاركة الرجل. وهكذا تصل قيمة دليل الفوارق بين الجنسين إلى 0.76، وتحل المملكة، على هذا الصعيد، في المرتبة 128 من مجموع العينة، وهو 138 بلداً.

ويتضح أن الصحة الإنجابية هي السبب الرئيسي في الفوارق بين الجنسين في مختلف مناطق العالم (الشكل 5.5). وتشهد البلدان العربية وبلدان جنوب آسيا ضعفاً في الأداء في مجال تمكين المرأة. وتتجلى الفوارق بين الجنسين في البلدان العربية كذلك، في ضعف مشاركة المرأة في القوى العاملة. أما المشاركة السياسية للمرأة فتسجل في بلدان جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى نسبة تفوق نسبتها في البلدان العربية، وأوروبا وآسيا الوسطى، وجنوب آسيا. لكن هذا التقدم الذي أحرزته منطقة جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى في التمكين تقابله فوارق في التعليم. ولا تزال بلدان في أوروبا وآسيا الوسطى تسجل حصة متدنية للمرأة من المقاعد البرلمانية مع أن هذه البلدان كادت تحقق التكافؤ بين الجنسين في التحصيل العلمي وفي العمل، وتسجل معدلات متدنية من وفيات الأمهات.

وبوجه عام تسجل البلدان التي تحل في أسفل الترتيب معدلات خطيرة على رفاه المرأة، فمتوسط معدل وفيات الأمهات في البلدان العشرين التي تحل في أسفل الترتيب، يبلغ 915 حالة وفاة لكل 100,000 ولادة حية، ومعدل خصوبة المراهقات يصل إلى 111 ولادة لكل 1,000 إمرأة من الفئة العمرية 19-15 سنة، وكل من هذين المتوسطين يتجاوز بكثير المتوسط العالمي الذي هو 273 حالة وفاة و45 ولادة. وإضافة إلى ذلك، تبلغ نسبة النساء إلى الرجال من المقاعد البرلمانية إمرأة واحدة لكل ثمانية من الرجال.

ويلاحظ ترابط وثيق (0.87) بين الفوارق بين الجنسين والخسارة الناجمة عن عدم المساواة في توزيع دليل التنمية البشرية. وهذا يبين أن البلدان التي تسجل توزيعاً غير متساو في التنمية البشرية تشهد فوارق كبيرة بين الرجل والمرأة، والبلدان التي تشهد فوارق كبيرة بين الرجل والمرأة تسجل توزيعاً غير متساو في التنمية البشرية (الشكل 5.6)[20].

ومن البلدان التي تسجل أداء ضعيفاً في الاتجاهين جمهورية أفريقيا الوسطى، وموزامبيق، وناميبيا، وهايتي، حيث تفوق الخسائر في قيمة دليل التنمية البشرية 40 في المائة (عدم المساواة) و70 في المائة (الفوارق بين الجنسين). أما البلدان المتوسطة الأداء، حيث الخسارة بسبب عدم المساواة 21 في المائة، وبسبب الفوارق بين الجنسين 58 في المائة، فتضم تايلند والمكسيك. ومن البلدان ذات الأداء الأفضل على الصعيدين، الدانمرك، والسويد

إطار 5.3 الفقر: صور من الواقع في إندونيسيا وكينيا ومدغشقر

جيام، عمرها 70 سنة، تعيش بالقرب من جينار في إندونيسيا، مع زوجها، وإبنها وزوجة ابنها وحفيدها. زوج جيام، جوجو، كفيف لا يستطيع العمل. وابنها، بانينيو، يعاني من إعاقة عقلية لكنه يعمل في إحدى المزارع في موسم الحصاد ويتقاضى حوالي 1.10 دولار في اليوم. كانت جيام تعمل في إحدى المزارع لكنها اليوم تجمع بقايا حصاد الأرز. وهذا العمل لا يعود عليها بالمال وإنما يوفر لها بعض الطعام. ولم يكمل أي من أفراد العائلة الدراسة الابتدائية. وجميع أفراد هذه العائلة يعانون من الحرمان وفقاً لمؤشرات عديدة في بُعد المستوى المعيشي. فهم يعيشون في منزل أرضه قذرة، حيث لا كهرباء، ولا مياه جارية، ولا وقود للطهو، كما يعانون من الحرمان من الغذاء.

سالومي، عمرها 30 سنة، وتعيش مع زوجها وبناتها الست في حي لونغا لونغا وهو من الأحياء الفقيرة في نيروبي. زوجها يعمل فقط عندما تتوفر له فرصة في المنطقة الصناعية المجاورة. وهذا نادر. أما هي، فلا تستطيع العمل، لأن عليها أن تبقى في المنزل لرعاية بناتها، وتحاول أن تكسب القليل من المال بإيصال المياه إلى الأسر الأخرى. عائلة سالومي محرومة من الكهرباء، والمياه الجارية، والصرف الصحي. وقد أنجبت سالومي سبعة أولاد، توفي أحدهم منذ بضع سنوات، وكان له من العمر أربعة أشهر. ميره، ولها من العمر 6 سنوات، يجب أن تكون مُلتحقة بالمدرسة مع أخواتها الأكبر منها سناً، لكن سالومي وزوجها لا يستطيعان تأمين رسم التسجيل الذي هو 300 شلن كيني (أي ما يعادل 4 دولارات). وتتراوح أعمار بنات سالومي بين ثلاثة أشهر و14 سنة. وسالومي وغيرها لا يمكنهما أحياناً تأمين الطعام فيعتمدون على أفراد المجتمع المحلي. تقول سالومي: "أخاف أن أعجز عن تأمين الطعام لأطفالي". تعاني عائلة سالومي من الحرمان في التعليم والصحة والمستوى المعيشي.

ليديا، عمرها 35 سنة، وتعيش في مانارينتسوا، إحدى أفقر المناطق في أنتاناناريفو في مدغشقر. تسكن في مقصورة مؤقتة أرضها قذرة، بناها شقيقها على قطعة أرض تستأجرها لقاء 2.30 دولاراً شهرياً. هذه المقصورة غير مزودة بالمياه ولا بالكهرباء. ليديا تعيش مع أطفالها الأربعة، وحفيد واحد، تربيهم بمفردها بعد أن هجرها زوجها منذ أربعة أعوام. تجني مبلغاً يتراوح بين 0.31 و0.63 من الدولار يومياً، وذلك في أغلب الأحيان من بيع النفايات التي تجمعها مثل زجاجات البلاستيك، والعلب، والأحذية، والملابس القديمة. تستيقظ عادة عند الساعة الخامسة صباحاً لتصل إلى السوق في الوقت المناسب وتحجز لنفسها كشكاً لبيع الأغراض التي تجمعها. ثم تعود إلى المنزل لتتناول الفطور مع أولادها، ويكون طعام الفطور عبارة عن القهوة وبعض الخبز أحياناً. بعدئذ تعود إلى كشكها. وتقوم حاسنة، الابنة البكر، بالأعمال المنزلية حين تكون ليديا في العمل. العشاء هو الوجبة الأساسية لهذه الأسرة: فهي لا تشتري طعام الغداء عادة إلا في الأعياد. ويعمل طفلاها الصغار (6 سنوات و4 سنوات) في جمع قطع معدنية قديمة ويتسوّلان لجمع بعض المال لشراء الطعام. تعاني أسرة ليديا من الحرمان في العديد من مؤشرات المستوى المعيشي. فهي تسكن منزلاً أرضه قذرة، حيث لا كهرباء، ولا مياه، ولا صرف صحي، كما تعاني من الحرمان من التعليم والغذاء.

المصدر: دراسات ميدانية أجريت في إطار إعداد تقرير التنمية البشرية؛ Alkire and Santos (2010).

وهولندا، حيث لا تتجاوز نسبة الخسائر 10 في المائة بسبب عدم المساواة و22 في المائة بسبب الفوارق بين الجنسين.

حدود دليل الفوارق بين الجنسين

دليل الفوارق بين الجنسين ليس دليلاً كاملاً. فمن العيوب التي تشوبه أن بعض المؤشرات لا تزال شبه مقتصرة على النخبة من السكان (التمثيل البرلماني). لكن التعديلات التي تدخل على قيمة دليل التنمية البشرية نتيجة لقياس الفوارق بين الجنسين توضح وضع المرأة في 140 بلدا تقريباً[21]. وهذا الدليل، إذ يعطي صورة هامة عن الفجوة بين الجنسين من حيث الرفاه والتمكين، يشير إلى ضرورة اعتماد سياسة عامة فعالة لإزالة أوجه الحرمان المتأصلة التي تعاني منها المرأة.

قياس الفقر: الدليل الجديد للفقر المتعدد الأبعاد

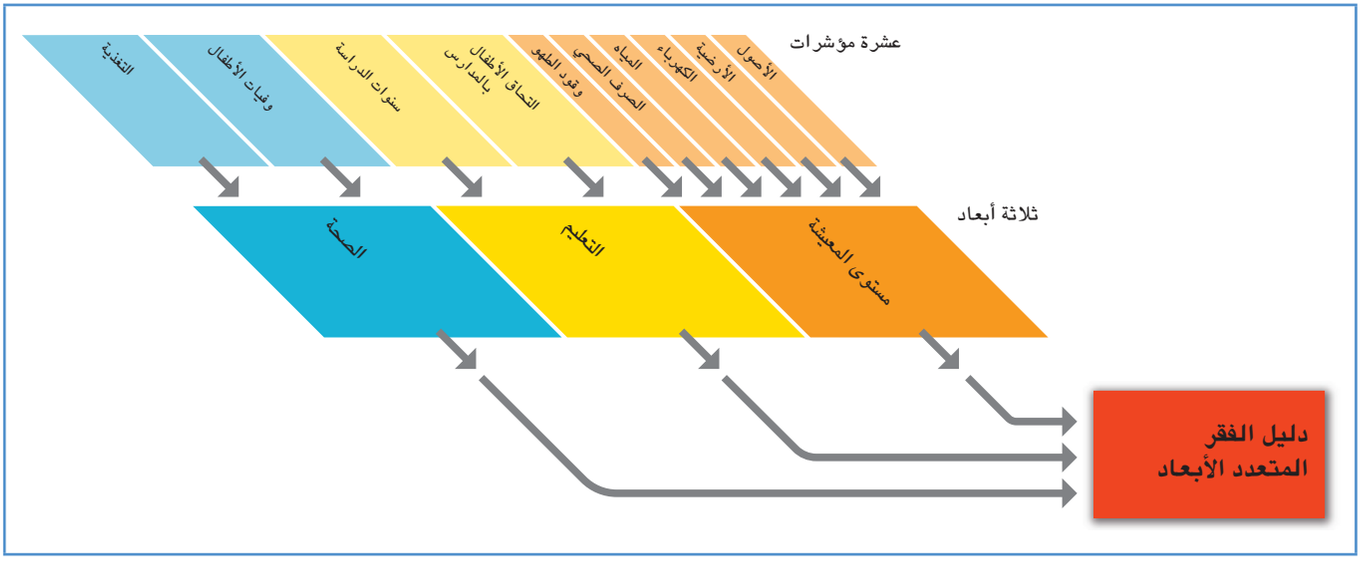
الحرمان هو عنصر جوهري لا بد من التركيز عليه في سياق التنمية البشرية. والفقر لا يعني عدم كفاية الدخل فحسب، بل يتجاوزه إلى أبعاد أخرى، منها تدهور الصحة وسوء التغذية، وتدني مستوى التعليم والمهارات، وعدم كفاية موارد العيش، وعدم توفر السكن اللائق، والإقصاء الاجتماعي، وعدم المشاركة. هذا الفقر الذي يعيشه كثيرون في مختلف أنحاء العالم، والذي كان محور الكثير من العمل الميداني في إطار إعداد هذا التقرير (الإطار 5.3)، هو الفقر المتعدد الأوجه، الفقر المتعدد الأبعاد.

ولا شك في أن المقاييس المالية أساسية في قياس الفقر، ولكنها تعجز عن قياس أوجه الحرمان في أبعاد أخرى ورصد تداخلها. فالأسر التي تعاني من أوجه حرمان متعددة يُمكن أن تكون في وضع أسوأ مما قد يظهره قياس فقر الدخل[22].

ودليل الفقر المتعدد الأبعاد ينبثق من نهج الإمكانات، ويشمل مجموعة من الأبعاد التي اعتمدت بمشاركة المجتمعات المحلية الفقيرة وبالاستناد إلى توافق عالمي. وبما أن القياس يتطلب استقاء البيانات من الأسرة المعيشية نفسها، تبقى

الشكل 5.7 عناصر دليل الفقر المتعدد الأبعاد

دليل الفقر المتعدد الأبعاد – ثلاثة أبعاد وعشرة مؤشرات



ملاحظة: حجم المحاور يرمز إلى حجم المؤشرات.

المصدر: Alkire and Santos 2010.

خيارات الأبعاد المتاحة للقياس محدودة. فالمسوح التي تتضمن معلومات وافية لقياس أبعاد هامة من الفقر، قد لا تتضمن بيانات كافية عن العمل والتمكين والاستهلاك. ويتطلب هذا الدليل توفر بيانات وافية عن عناصر أساسية مثل العمل غير النظامي، والتمكين، والحماية من العنف، والعلاقات الإنسانية (رأس المال الاجتماعي والاحترام). ونعود إلى هذا الموضوع في الفصل 6.

ودليل الفقر المتعدد الأبعاد هو دليل بسيط وهام في توجيه السياسة العامة. وهذا الدليل يكمل المقاييس المالية بنهج أوسع نطاقاً[23]. وهذا الدليل يحدد أوجه الحرمان المتداخلة على مستوى الأسرة في الأبعاد الثلاثة التي يشملها الدليل الأصلي للتنمية البشرية. ويظهر متوسط عدد الفقراء وأوجه الحرمان التي تعاني منها الأسر الفقيرة. ويتضمن الجدول الإحصائي 5 سلسلة كاملة من التقديرات في إطار دليل الفقر المتعدد الأبعاد تغطي البلدان التي تتوفر عنها بيانات منشورة.

ويحل هذا المقياس الجديد محل دليل الفقر البشري الذي أُطلق في عام 1997[24]. وكان هذا الدليل فريداً من نوعه آنذاك، إذ طُبّق لقياس مجموع الحرمان في الصحة والتعليم والمستوى المعيشي استناداً إلى المتوسطات المسجلة في البلدان، أي أنه لا يحدد الأفراد والأسر ومجموعات السكان التي تعيش أوجهاً متداخلة من الحرمان[25].

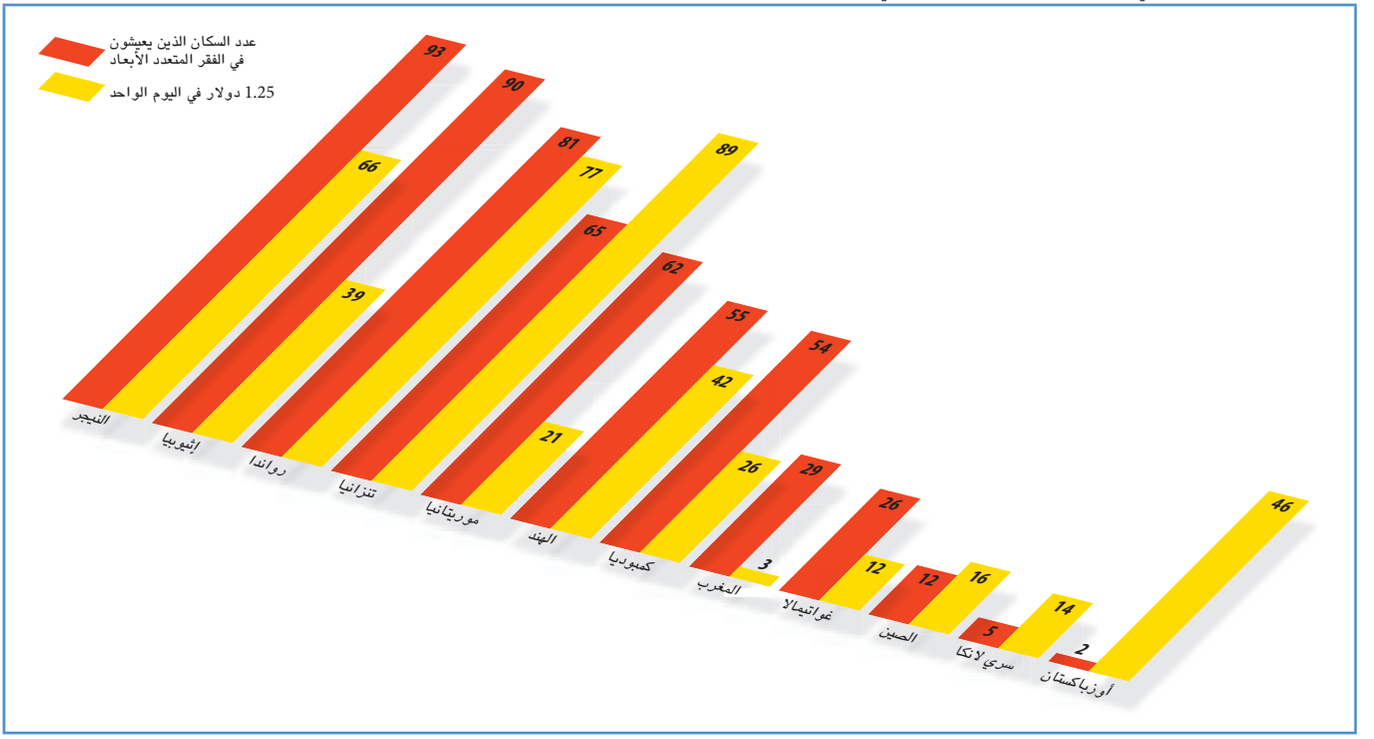
ويسد دليل الفقر المتعدد الأبعاد هذه الثغرة، إذ يقيس عدد الأشخاص الذين يعيشون أوجه حرمان متداخلة وعدد أوجه الحرمان التي يعيشونها في المتوسط. ويمكن حساب هذا الدليل في كل بُعد من الأبعاد الثلاثة، لإظهار مدى اختلاف الفقر المتعدد الأبعاد من حيث انتشاره وشدّته بين المناطق والفئات الإثنية، وغيرها. ولهذا أهمية بالغة في توجيه السياسة العامة.

اتجاهات عامة في الفقر المتعدد الأبعاد

دليل الفقر المتعدد الأبعاد هو حصيلة عدد السكان الذين يعانون من الفقر المتعدد الأبعاد (نسبة الأشخاص الذين يعانون من الفقر المتعدد الأبعاد) ومتوسط أوجه الحرمان التي تعاني منها أسرة فقيرة (أي شدة الفقر). ولهذا الدليل أبعاد ثلاثة توازي أبعاد دليل التنمية البشرية، أي الصحة والتعليم والمستوى المعيشي. وتقاس في هذه الأبعاد عشرة مؤشرات، لكل منها الأهمية نفسها ضمن البُعد الذي يعود إليه (الشكل 5.7). وتعتبر الأسرة فقيرة في أبعاد متعددة إذا كانت تعاني من حرمان في عدد يتراوح بين اثنين وستة مؤشرات على الأقل (يختلف الحد الفاصل حسب وزن كل مؤشر في المقياس ككل) (انظر الملاحظة الفنية 4). والحدود الفاصلة الموضوعة لهذا الدليل متشددة جداً، تبين حالات

الشكل 5.8 مقارنة الفقر المتعدد الأبعاد وفقر الدخل

نسبة السكان الذين يعيشون في الفقر المتعدد الأبعاد وفقر الدخل في مجموعة مختارة من البلدان



المصدر: حسابات مكتب تقرير التنمية البشرية باستخدام بيانات عن Alkire and Santos 2010.

الحرمان الشديد، ومعظمها مرتبط بالأهداف الإنمائية للألفية.

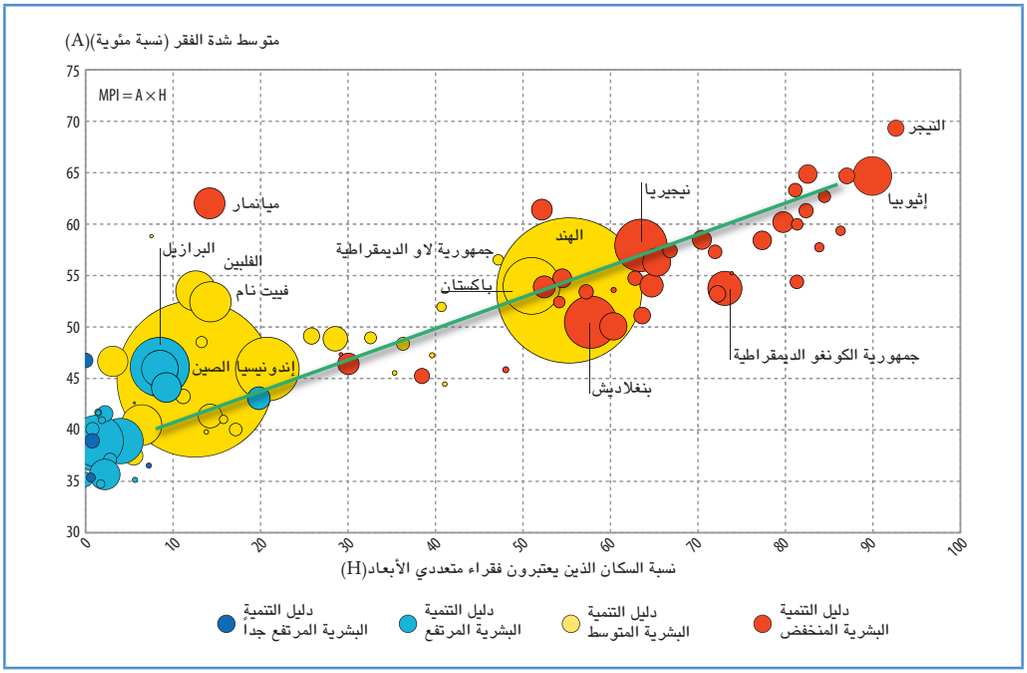
وتتضح جدوى هذا المقياس في حالة البلدان ذات المستوى المنخفض في التنمية، إذ يقيس أوجه الحرمان المنتشرة في جنوب آسيا وجنوب الصحراء الأفريقية الكبرى والبلدان الفقيرة في أمريكا اللاتينية. والإنجاز الهام الذي تحقق بإطلاق هذا الدليل، هو إظهار مدى الفقر الذي لا تظهره المقاييس المالية. باختصار، يساعد هذا الدليل في قياس أوجه الحرمان المتداخلة والتعبير عنها بوضوح، وكان الأساس في اعتماده إجماع عالمي على وجود أبعاد للحرمان خطيرة وغير مقبولة تجلى في الأهداف الإنمائية للألفية.

وتشير تقديراتنا إلى أن ثلث السكان في 104 بلدان، أي أكثر من 1.75 مليار شخص، يعيشون في فقر متعدد الأبعاد[26]. وهؤلاء الأشخاص قد يعيشون، مثلاً، في أسرة تضم فرداً يعاني من سوء التغذية، وقد توفي أحد الأطفال فيها، أو قد يعيشون في أسرة لم يحظَ أي فرد من أفرادها بخمس سنوات من الدراسة، أو تضم أطفالاً في سن الدراسة غير ملتحقين بالمدرسة، أو قد يعيشون ضمن أسرة محرومة في جميع مؤشرات المستوى المعيشي، أي الصرف الصحي، والمياه، ووقود الطهو، والكهرباء، والأرض النظيفة، والأصول.

ومقياس الفقر الأكثر شيوعاً في الوقت الحاضر هو فقر الدخل، ويستخدم فيه خط الفقر الوطني أو معيار دولي. وتشير التحليلات الأولية إلى أن دليل الفقر المتعدد الأبعاد يحدد بعض أوجه الفقر المتداخلة وكذلك كل وجه من هذه الأوجه على حدة. وعند تحديد عدد السكان الذين يعانون من فقر الدخل في البلدان باستخدام الخط المحدد بالعيش على 1.25 دولار في اليوم مقابل أولئك الذين يعانون من الفقر المتعدد الأبعاد، يُلاحظ في غالبية البلدان، بما في ذلك إثيوبيا، وغواتيمالا، والمغرب، أن عدد السكان الذين يعانون من الفقر المتعدد الأبعاد يفوق عدد أولئك الذين يعانون من فقر الدخل. ويوضح الشكل 5.8 بعض الاتجاهات العامة في مجموعة من البلدان، بينما ترد نتائج هذا التحليل كاملة في الجدول الإحصائي 5. وفي 19 بلداً من أصل 72 بلداً في العينة التي يُطبق عليها دليل الفقر المتعدد الأبعاد ومقياس فقر الدخل، منها أوكرانيا وتنزانيا وسري لانكا والصين، يتجاوز عدد

الشكل 5.9 البلدان التي تشهد ارتفاعاً في عدد الذين يعيشون في فقر متعدد الأبعاد وحرمان شديد

متوسط شدة الحرمان مقابل نسبة السكان الفقراء

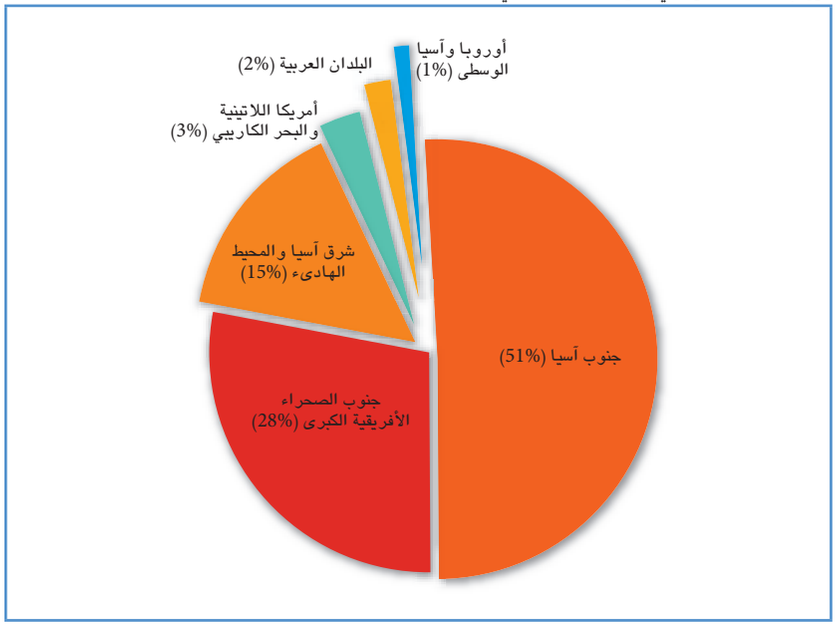


ملاحظة: حجم الدوائر يرمز إلى السكان في كل بلد.

المصدر: حسابات مكتب تقرير التنمية البشرية باستخدام بيانات عن Alkire and Santos 2010.

الشكل 5.10 معظم الذين يعيشون في فقر متعدد الأبعاد هم من سكان جنوب آسيا وجنوب الصحراء الأفريقية الكبرى

توزيع الذين يعيشون في فقر متعدد الأبعاد في البلدان النامية



ملاحظة: تشمل العينة 98 بلداً نامياً تضم 92 في المائة من سكان البلدان النامية.

المصدر: حسابات مكتب تقرير التنمية البشرية باستخدام بيانات عن Alkire and Santos 2010.

السكان الذين يعانون من فقر الدخل عدد السكان الذين يعانون من الفقر المتعدد الأبعاد. وكلما انخفضت قيمة دليل التنمية البشرية للبلد، يُرجح أن يتجاوز الفقر المتعدد الأبعاد فقر الدخل[27].

وتشير تقديراتنا الإجمالية إلى أن 1.75 مليار شخص يعيشون في فقر متعدد الأبعاد، وهذا يتجاوز تقديرات عدد الأشخاص الذين يعيشون على أقل من 1.25 دولار في اليوم، ومجموعهم 1.44 مليار في البلدان نفسها، ولكنه أقل من تقديرات الذين يعيشون على أقل من دولارين في اليوم، ومجموعهم 2.6 مليار شخص تقريباً[28]. وتختلف التقديرات بين بلد وآخر لأسباب عديدة. أولاً أن المقاييس تنطلق من مفاهيم مختلفة، وبالتالي لا تأتي بنتائج متقاربة. ثانياً يصعب قياس الدخل والاستهلاك في العديد من البلدان النامية، وذلك بسبب حجم القطاع غير النظامي والمواد الاستهلاكية التي تُنتج في المنزل. ثالثاً تؤمن الموارد التي يقيسها دليل الفقر المتعدد الأبعاد في بعض البلدان مجاناً أو بكلفة منخفضة، بينما لا تكون في متناول السكان، حتى العاملين منهم في بلدان أخرى. لذلك نرى أن البلدان التي تسجل أداءً جيداً في تقديم الخدمات يكون فيها دليل الفقر المتعدد الأبعاد أدنى بكثير من التقديرات

المالية للفقر، كما في أوزبكستان، وتنزانيا، وسري لانكا. وأما في بلدان، كإثيوبيا والنيجر، يبلغ الحرمان المتعدد الأبعاد درجات أسوأ بكثير مما يظهره فقر الدخل. وتختلف قدرات الأفراد والأسر على التصرف بالدخل لتأمين الغذاء والتعليم، كما في حالة الأسر التي تضم أفراداً من ذوي الإعاقات أو الاحتياجات الخاصة. وهكذا يُقصد من دليل الفقر المتعدد الأبعاد استكمال المقاييس المالية للفقر، ومنها مقياس العيش على 1.25 دولار في اليوم. أما العلاقة بين هذه المقاييس، ودورها في توجيه السياسة العامة، والتحسن المنهجي المطلوب، فهي أولويات يجب أن تكون موضوعاً لبحث موسع.

ما هو الرابط بين عدد السكان الذين يعانون من الفقر المتعدد الأبعاد وشدة الفقر؟ يرتبط هذان العنصران في علاقة ثابتة لا تخلو من الغرابة. فالبلدان التي تشهد ارتفاعاً في عدد السكان الذين يعانون من فقر متعدد الأبعاد تشهد أيضاً ارتفاعاً في شدة الفقر (الشكل 5.9). وفي الوقت نفسه تبرز حالات استثنائية حيث تسجل بلدان، مثل الفلبين وفييت نام وميانمار، انخفاضاً في عدد السكان الذين يعانون من الفقر وارتفاعاً في شدة الفقر، بينما تسجل بلدان أخرى، مثل بنغلاديش وجمهورية الكونغو الديمقراطية وكمبوديا، ارتفاعاً في عدد السكان الذين يعانون من الفقر وانخفاضاً في شدة الفقر.

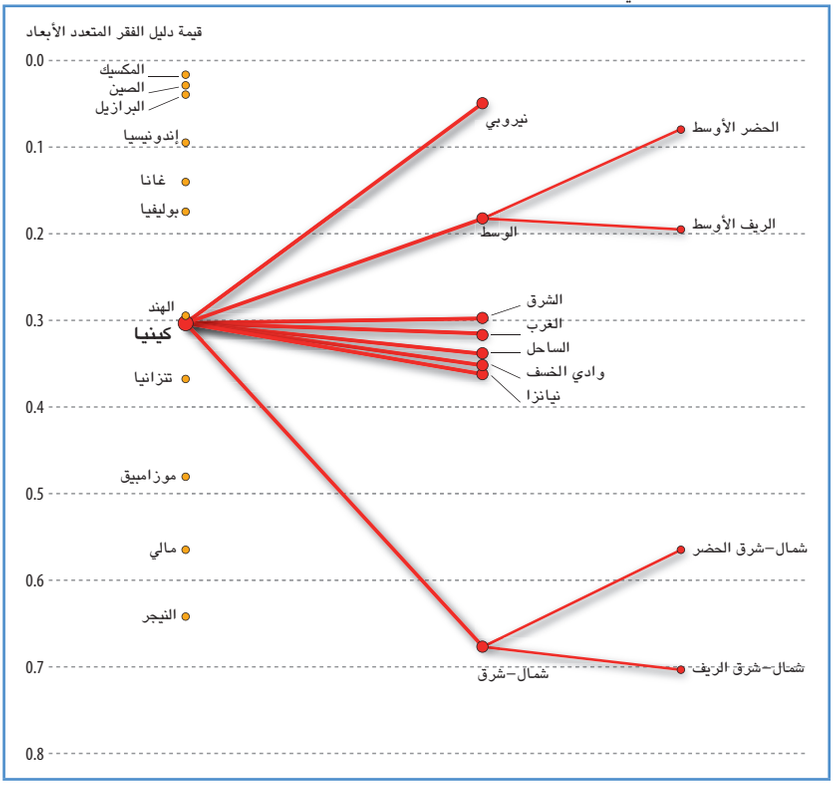
الفقر المتعدد الأبعاد حسب البلدان والمناطق

تتراوح معدلات الفقر المتعدد الأبعاد بين حوالى 3 في المائة في أوروبا وآسيا الوسطى و65 في المائة في جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى. وتضم منطقة جنوب آسيا أكبر عدد من الأشخاص الذين يعيشون في فقر متعدد الأبعاد تليها منطقة جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى (الشكل 5.10).

- تشهد منطقة جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى أعلى نسب لانتشار الفقر المتعدد الأبعاد، مع وجود تفاوت كبير بين 37 بلداً أفريقياً تشملها هذه العينة، إذ تتراوح هذه النسبة بين 3 في المائة في جنوب أفريقيا وأكثرية ساحقة تبلغ 93 في المائة في النيجر. أما متوسط نسبة الحرمان فيتراوح بين 45 في المائة من السكان في غابون وسوازيلند وليسوتو و69 في المائة في النيجر. وفي غينيا ومالي والنيجر، يعيش أكثر من نصف السكان في حالة فقر، وينتمون إلى أسر توفي لها طفل. وفي هذه البلدان كما في إثيوبيا وبوركينا فاسو وبوروندي وموزامبيق، يعيش أكثر من نصف السكان في حالة فقر وينتمون إلى أسر لم يكمل أي من أفرادها الدراسة الابتدائية.
- تضم ثماني ولايات في الهند، حيث شدة الفقر تضاهي شدة الفقر في 26 بلداً أفريقياً، 421 مليون شخص يعيشون في فقر متعدد الأبعاد، أي أكثر من مجموع سكان هذه البلدان الأفريقية الفقيرة، البالغ 410 مليون نسمة. وهكذا يبين دليل الفقر المتعدد الأبعاد بكل وضوح أن هذا النوع من الفقر يبلغ من الشدة والكثافة في جنوب آسيا ما لا يبلغه في أي منطقة أخرى.
- تسجل معظم بلدان شرق آسيا والمحيط الهادئ، بما في ذلك تايلند والصين، معدلات منخفضة نسبياً للفقر المتعدد الأبعاد. ولكن التقديرات تشير إلى أن أكثر من نصف سكان كمبوديا يعيشون في فقر متعدد الأبعاد، حيث يُحرمون من الكهرباء، والصرف الصحي، ووقود الطهو.
- يتراوح معدّل الفقر المتعدّد الأبعاد في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي بين 2 في المائة في

الشكل 5.11 فوارق كبيرة داخل البلد الواحد في الفقر المتعدد الأبعاد: حالة كينيا

دليل الفقر المتعدد الأبعاد في مقاطعات كينيا مقارنة ببلدان أخرى



المصدر: Alkire and Santos 2010.

أوروغواي و57 في المائة في هايتي، حتى قبل الزلزال المدمر الذي ضرب المنطقة في عام 2010.

- تشهد البلدان العربية تبايناً كبيراً على هذا الصعيد. فمعدل انتشار الفقر المتعدد الأبعاد لا يتجاوز 7 في المائة بوجه عام، كما في الإمارات العربية المتحدة وتونس، ويرتفع إلى أكثر من 14 في المائة في العراق، و28 في المائة في المغرب، و29 في المائة في جيبوتي، و52 في المائة في اليمن، و81 في المائة في الصومال.
- تسجل تقديرات الفقر على أساس دليل الفقر المتعدد الأبعاد في أوروبا وآسيا الوسطى مستويات متدنية جداً تقارب الصفر في العديد من البلدان، ويتراوح معدلها بين 5 و7 في المائة في أذربيجان وأستونيا وتركيا وقيرغيزستان؛ ويصل إلى 17 في المائة في طاجيكستان. وفي هذه الأرقام ما يدل على حدود دليل الفقر المتعدد الأبعاد، عند استخدام مقاييسه المتشددة في البلدان التي تسجل أداءً جيداً في تقديم الخدمات الأساسية. وهذا لا يعني عدم وجود مشقات في حياة السكان في أوروبا وآسيا الوسطى.

وللتفاوت داخل البلد الواحد أهمية بالغة في توجيه السياسة العامة. فمعدل الفقر المتعدد الأبعاد في دلهي مقارب لما هو عليه في العراق وفييت نام (14 في المائة)، في حين يقارب معدل الفقر المتعدد الأبعاد في ولاية بيهار في الهند المعدل المسجل في سيراليون وفي غينيا (81 في المائة). ويظهر الشكل 5.11 وضع المقاطعات في كينيا حسب دليل الفقر المتعدد الأبعاد، والفرق بين المقاطعات الفقيرة والوسطى، وفقاً للمناطق الحضرية والريفية، نسبة إلى مجموعة من البلدان المختارة. فدليل الفقر المتعدد الأبعاد في نيروبي مقارب لمستوى هذا الدليل في البرازيل، وأما دليل الفقر المتعدد الأبعاد لشمال شرق كينيا الريفية فهو أسوأ مما هو عليه في النيجر، الذي هو أفقر بلدان العينة.

ويمكن تحليل الفقر حسب الانتماء إلى فئات إثنية أو مناطق أو طبقات اجتماعية معينة. والمقياس الوطني للفقر المتعدد الأبعاد في المكسيك، الذي أُطلق في عام 2009، يسلط الضوء على الفقر لدى السكان الأصليين (انظر الإطار 6.4 من الفصل 6). وفي بوليفيا، بلغ معدل الفقر في صفوف المستيزوس 27 في المائة، ونسبة أعلى من ذلك بحوالى 1.6 مرة في صفوف السكان الأصليين من الكويشوا. أما في الهند، فيبلغ معدل الفقر المتعدد الأبعاد 81 في المائة في صفوف القبائل المصنفة، مقابل 66 في المائة في صفوف الطبقات الاجتماعية المصنفة و58 في المائة في صفوف الطبقات الأخرى. وتعاني أسرة واحدة من أصل ثلاث أسر تقريباً من الأسر الهندية المتبقية من الفقر المتعدد الأبعاد، ودليل الفقر المتعدد الأبعاد فيها أدنى بقليل من المستوى الذي يبلغه في الهندوراس.

حدود دليل الفقر المتعدد الأبعاد

كما هي الحال في دليل الفوارق بين الجنسين، تشوب دليل الفقر المتعدد الأبعاد عيوب، يُعزى معظمها إلى قلة توفر البيانات. فمؤشرات هذا الدليل، أولاً، تشمل النتائج (كسنوات الدراسة مثلاً) والمدخلات (كوقود الطهو مثلاً)، بالإضافة إلى مؤشر واحد شامل (كمؤشر معدل وفيات الأطفال الذي يرصد حالة وفاة حدثت مؤخراً أو منذ وقت طويل)، لأن سلسلة البيانات غير متاحة لجميع الأبعاد. ثانياً، البيانات المتعلقة بالصحة قليلة نسبياً أو غير شاملة، ولا سيما في مجال التغذية، مع أن النتائج التي تظهرها معقولة ومألوفة. وثالثاً، كان من الضروري، في بعض الحالات، توخي الحذر في معالجة البيانات الناقصة. ولا تعتبر الأسر في حالة فقر متعدد الأبعاد إلا إذا كانت محرومة من ستة مؤشرات لمستوى المعيشة على الأقل، أو ثلاثة مؤشرات لمستوى المعيشة ومؤشر واحد للصحة أو التعليم. وهذا الشرط يجعل دليل الفقر المتعدد الأبعاد على قدر من عدم الدقة في إظهار التفاصيل. رابعاً، وكما هو معروف، قد تكون الفوارق داخل الأسر حادة، ولكن يتعذر إظهارها. خامساً، بينما يتجاوز هذا الدليل عدد الفقراء ليقيس حدة الفقر، يبقى قاصراً عن قياس عدم المساواة بين الفقراء[30]. وأخيراً تستند التقديرات الواردة في هذا الفصل إلى البيانات المنشورة، وتغطي أعواماً مختلفة خلال الفترة من 2000 إلى 2008، مما يحد من إمكانية المقارنة بين البلدان.

وفي المجموعة التي تسجل مستوى متوسطاً من حيث دليل التنمية البشرية (أي تايلند والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، وبعض البلدان الغنية في أمريكا اللاتينية)، يقل انتشار أوجه الحرمان حسب دليل الفقر المتعدد الأبعاد، إلا أن انخفاض دليل الفقر المتعدد الأبعاد لهذه البلدان لا يعني عدم وجود فقر حقيقي. وتشير مصادر ميدانية ومصادر أخرى منها تقديرات

الفقر بالمقاييس المالية، إلى وجود معاناة حقيقية من الفقر في هذه البلدان، وفوارق حادة في مختلف الأبعاد، حتى ولو كان دليل الفقر المتعدد الأبعاد لا يظهر ذلك بوضوح.

* * *

في تقرير هذا العام خطوة جديدة في قياس التنمية البشرية. وبعد سنوات عدة من الأبحاث والمقالات النقدية، يتضمن هذا التقرير مقاييس جديدة لعدم المساواة، والفوارق بين الجنسين، والفقر المتعدد الأبعاد. كما يسلط الضوء على الأسس المتينة لدليل التنمية البشرية، بينما يدخل على عناصره بعض التحسينات. ومع تزايد الاهتمام بإيجاد مقاييس إضافية للرفاه، تزداد أهمية دليل التنمية البشرية، ويبقى ركيزة أساسية في تقرير التنمية البشرية. وعلى الرغم من التحسينات التي تحققت منذ عام 1990 على مستوى توفر البيانات ونوعيتها، لا يزال هناك الكثير من الثغرات ومواطن الضعف. ولا نزال نفتقر إلى مقاييس موجزة وجيدة لنواح أساسية من الرفاه، ولا بد من التوسع في البحث النظري والعمل التجريبي للجمع بين الاستدامة البيئية ومقاييس التنمية البشرية. وسنتطرق إلى هذه التحديات من جديد في الفصل 6 حول مستقبل هذا العمل.