

Distr.  
LIMITED

١٧١

المجلس  
الاقتصادي والاجتماعي



E/ESCWA/TCD/1997/10  
29 April 1997  
ORIGINAL: ARABIC

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION  
10 AUG 1998  
DIPLOMACY SECTION

تقرير عن المهمة الاستشارية  
الى  
جمهورية العراق

خلال الفترة  
٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر - ٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦

إعداد

نبيل يعقوب النواب  
المستشار الإقليمي  
شعبة قضايا التنمية الاجتماعية وسياساتها

جورج قصيفي  
رئيس قسم التنمية البشرية  
شعبة قضايا التنمية الاجتماعية وسياساتها

الآراء الواردة في هذا التقرير هي آراء رئيس قسم التنمية البشرية والمستشار الإقليمي، ولا تمثل بالضرورة رأي اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا).



١-١ تتولى الاسكوا مسؤولية تنفيذ مشروع "المساعدة التحضيرية الإقليمية للجهود الوطنية لتعزيز التنمية البشرية المستدامة" والذي يقوم بتمويله البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (المكتب العربي). ومن نشاطات المشروع إنشاء "شبكة العمل الوطنية حول التنمية البشرية المستدامة" في عدد من الدول العربية، وتطوير المعرفة والوعي حول المواضيع المتعلقة بالتنمية البشرية، وتأسيس آليات وطنية لدعم التنسيق بين الأجهزة المختلفة (الدولة/ والمنظمات غير الحكومية/ ومؤسسات البحث العلمي) في المجالات الخاصة بالتنمية البشرية، وصولاً إلى بلورة إستراتيجية عربية للتنمية البشرية المستدامة. وقد تمت المباشرة في تشكيل الشبكة أعلاه في عدد من الدول مثل لبنان والعراق والبحرين. كما تم الاتصال بعدد آخر من الدول العربية لدراسة إمكانيات تأسيس مثل هذه الشبكة كسوريا والاردن والامارات واليمن.

٢-١ في شهر كانون الثاني/يناير ١٩٩٦ تم زيارة العراق لغرض المباشرة في إستكشاف إمكانيات تأسيس الشبكة أعلاه، وإجراء لقاءات عمل في عدد من الإدارات الحكومية والمنظمات غير الحكومية. ولاحظ الوفد وجود رغبة في تأسيس مثل هذه الشبكة. وإستناداً إلى المراسلات اللاحقة بين الاسكوا وهيئة التخطيط في جمهورية العراق وتأكيد وزارة الخارجية العراقية المبلّغ من خلال مكتب العراق للبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة من أن "هيئة التخطيط تتولى مسؤولية التخطيط للتنمية البشرية في العراق وهي على إستعداد للتعاون في أي نشاط على المستوى القومي والإقليمي والدولي في هذا المجال" أي أن تكون الهيئة هي نقطة الاتصال للشبكة Focal point، فقد تقرر القيام بمهمة إلى جمهورية العراق للمباشرة في تأسيس الشبكة والإتفاق على برنامج عملها وتمت المهمة للفترة من ١١/٢٤ إلى ١٩٩٦/١٢/٢.

## ٢- الهدف من المهمة

تحدد الهدف من المهمة كالآتي:

- ١-٢ إجراء لقاءات عمل مع الجهات ذات العلاقة بإنشاء "شبكة العمل الوطنية حول التنمية البشرية"
- ٢-٢ إعداد برنامج عمل للشبكة إستناداً إلى نتائج اللقاءات أعلاه والمداولات مع نقطة الإتصال للشبكة (هيئة التخطيط).
- ٣-٢ عقد الإجتماع الأول لشبكة العمل.

١-٢ لغرض تنفيذ المهمة تم خلال الفترة ٢٤ تشرين ثاني/نوفمبر ١٩٩٦ الى ٢ كانون أول/ديسمبر ١٩٩٦ إجراء لقاءات مع إدارات حكومية ومنظمات غير حكومية (للتفصيل يمكن الرجوع الى الملحق) لشرح مكونات المشروع (المساعدة التحضيرية الاقليمية للجهود الوطنية والإقليمية لتعزيز التنمية البشرية المستدامة) ونشاطاته المتعلقة بتأسيس وتفعيل شبكة وطنية، وتصورات هذه الجهات لما يجب أن تكون عليه مهام ونشاطات الشبكة. وقد كان واضحاً من اللقاءات وجود إهتمام لدى الجهات المعنية بتنفيذ المشروع وتأسيس الشبكة الوطنية، وخاصة في هيئة التخطيط حيث تم إستقبال وفد الاسكوا من قبل معالي الوزير. كما كان هناك إهتمام لعودة الاسكوا الى نشاطاتها داخل العراق.

٢-٢ وضحت اللقاءات العديدة التي تمت مع الجهات الوطنية والأمم المتحدة (كالیونسيف والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة) أن الإشكاليات التي تواجه قطاع التنمية البشرية ضخمة، وتعود أساساً الى الحصار القائم، ففي المجال الصحي (على سبيل المثال) بينت المداولات وجود نقص حاد بالأجهزة والمعدات والمستلزمات الصحية والطبية، وعدم توفر الأدوية، إضافة الى إنخفاض الميزانية المخصصة لوزارة الصحة وتسرب القوى العاملة. كل هذا أدى الى إنخفاض كبير في كفاءة الأداء (نتيجة لعدم توفر أغلب المستلزمات المادية للكفاءة) وإنخفاض أوسع في نشاطات المستشفيات والمستوصفات والمختبرات وغيرها. وإذا أضفنا الى ذلك الوضع البيئي السيئ ومحدودية توفر الماء الصالح للشرب وغيره، فإن المشكلات التي تواجه قطاع الصحة تصبح ضخمة وبقياسات مرعبة. ومثل هذه الإشكاليات توضحت بشكل مكثف ومتكرر عند اللقاء مع المسؤولين في الوزارات القطاعية كالتربية والعمل والشؤون الإجتماعية.

٣-٣ إذا كان أعلاه يؤشر بعض صور الواقع قدر تعلقه بمكونات التنمية البشرية، فإن اللقاءات مع مسؤولين في البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والیونسيف بينت مسائل حيوية ذات علاقة بنشاطات أجهزة الأمم المتحدة في العراق:

#### ١-٣-٣ البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة

أكد اللقاء مع الممثل المقيم (وكالة) ضرورات التعاون بين الاسكوا ومكتب العراق للبرنامج، وكذلك إهتمام الطرفين بترسيخ وتوسيع التعاون. وقد أبرزت هذه اللقاءات أمور مهمة نجد من المناسب بيان بعض منها:

١-١-٣-٣ المشروع: يعتمد نجاح تنفيذ الشبكة في العراق وبشكل أساسي على الجانب الوطني أولاً (وتحديداً نقطة الارتكاز المحورية)، والدعم الفني والمتابعة من قبل الاسكوا والبرنامج الإنمائي ثانياً. وقد أكدت وثيقة "المشروع" على هذا الأمر وبالتالي فإن التعاون بين الاسكوا ومكتب العراق ضروري لإنجاح "المشروع"، مما

يتطلب تنسيب أحد الفنيين في مكتب العراق للبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ليكون (أو تكون) مسؤولاً عن متابعة تنفيذ "المشروع" في العراق وإدامة الإتصال مع نقطة الارتكاز Focal Point. وبين نقطة الارتكاز والاسكوا.

**التعاون:** إضافة لأعلاه من الواضح أن هناك مجالات واسعة لتطوير التعاون بين الاسكوا ومكتب العراق للبرنامج الإنمائي خاصة في الإفادة من المستشارين الإقليميين للاسكوا في العديد من المشاريع التي تتطلب دراسة مجال فني يقع ضمن إختصاصات المستشارين.

٢-١-٣-٣

**الفقر:** يشكل هذا الموضوع الإهتمام الرئيسي للبرنامج الإنمائي في العراق. ولخبرة الاسكوا الواسعة في هذا المجال، فإن آفاق التعاون والدعم الفني رحبه. ومن التجربة الميدانية في عدد من الدول العربية لاحظنا تردد بعضها من الدخول في دراسات حول الفقر أو تأسيس بنوك معلومات حوله، إلا أن هذا لا يعني على الإطلاق تردد تلك الدول من الخوض في تنفيذ مشاريع مموله من قبل منظمات الأمم المتحدة والتي تعالج بعض ظواهر أو مسببات الفقر. مما يعني في مثل هذه الحالات ضرورة الأخذ بمبدأ المرونة والإبتكار في معالجة ظاهرة الفقر في تلك الدول وعدم الإلتزام بالطريقة المدرسية Textbook Approach في وضع البرامج لمعالجة الفقر، أي تشكيل لجان عليا ووضع دراسات حول تقييم حالة الفقر وتحديد حدود الفقر المطلقة (وغيرها) ثم المباشرة في صياغة مشاريع. مثل هذه الطريقة قد تؤدي الى إستفزاز الحكومات، هذا في الوقت الذي يمكن بلورة مشاريع تعالج مفاصل واضحة لظاهرة الفقر. ونرى أنه يمكن للاسكوا تقديم الدعم الفني الى البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (العراق) لصياغة برنامج لمجموعة مشاريع يؤدي تنفيذها الى معالجة بعض جوانب ظاهرة الفقر.

٣-١-٣-٣

**المؤشرات الإقتصادية** خلال المداولات التي تمت مع وكيل الممثل المقيم ثم توضيح الحاجة الى مراجعة وتحديث المؤشرات المتعلقة بالنتائج المحلي الإجمالي ونصيب الفرد منه وإجراء التقديرات الفنية اللازمة لضمان توسيع إستحقاقات العراق من المساعدات وبما يتناسب مع الحاجة الفعلية الكبيرة لمثل هذه المساعدات. وقد تم وبالتداول مع نقطة الارتكاز للشبكة أن تتعرض الدراسة الاقتصادية التي سيتم إعدادها لأغراض "المشروع" الى هذا الموضوع (أنظر ٦-٣ أدناه) ونرى في هذا المجال ضرورة قيام

٤-١-٣-٣

البرنامج الإنمائي (العراق) بتقديم الدعم الفني لإنجاز هذه الدراسة وبما يمكنها من إستيفاء الجوانب الفنية المطلوبة (من مصادر علمية ومنهجيات الأمم المتحدة في هذا الشأن، وأن تطلب توفير أحد الخبرات من نيويورك للمساعدة).

### اليونسيف

٢-٣-٢

كان اللقاء الذي تم مع الممثل المقيم لليونسيف مهماً حيث أن اليونسيف تمثل أحد المرتكزات الرئيسية في نشاط الأمم المتحدة الإنمائي في العراق. وفي الوقت الذي ترددت العديد من منظمات الأمم المتحدة في إعادة نشاطها الى العراق بعد حرب الخليج، لم يكن التردد سمة لهذه المنظمة خاصة وأنه للعديد من مشاريع اليونسيف في العراق كان هناك جوانب تنموية وليس فقط إنسانية. وقد بين الممثل المقيم أنه إنطلاقاً من تجربة مشاريع اليونسيف في العراق توجد حاجة الى بلورة "برنامج تنموي" (Rehabilitation Programme) يكون معيناً الى منظمات الأمم المتحدة في البرامج والمشاريع التي تقوم بصياغتها وتمويلها. وضمن هذا "البرنامج" إقترح الممثل المقيم ضرورة بلورة مشروع يخص المساعدة في تكوين بنك معلومات للتمكين من وضع "البرنامج التنموي"، ومشروع آخر يتعلق بالمساعدة الفنية لهيئة التخطيط لتمكينها من القيام بدور أساسي في هذا "البرنامج التنموي".

لقد أكدت الزيارات التي تم القيام بها والمشاهدات دقة تشخيص الممثل المقيم لليونسيف وأهمية مقترحة خاصة مع بيان الرفع الجزئي للحصار. إلا أنه من غير الواضح عما إذا كان هناك تقبل من طرف الحكومة العراقية لهذه الفكرة. يبقى المضمون مهماً وضرورياً بل ويقدم للاسكوا محفزاً للتفكير جدياً في إرسال بعثة فنية (متعددة الاختصاصات) لبلورة مثل هذا البرنامج.

٤-٣ في إطار الوضع العام الصعب للتنمية البشرية في العراق وأهمية بلورة أولويات للمعالجة تستند الى أرضية صلبة من الواقع (وكما ورد في ٢-٣ و ٣-٣ أعلاه)، كان هناك شعور واضح لدينا بوجود تساؤلات لم يتم الإفصاح عنها عن مدى أهمية "المشروع" الذي نحن بصدده أمام هذا الحيز الكبير من المشاكل والأولويات التي يفرزها هذا الوضع الصعب. إبتداءً فإن أعلاه يفرض أهمية إستيعاب الإطار العام لوضع القطاع وبما يكفل وضع "المشروع" في إطاره التخصصي المحدود. وبالتالي فقد تم التوضيح أن "المشروع" هو أساساً إقليمي ويشكل خطوة نحو بناء إستراتيجية عربية للتنمية البشرية مما سيلزم مشاركة أكبر عدد ممكن من

١ البرنامج المقترح من الممثل المقيم هو فعلياً ما يتم التعبير عنه Country Strategy Note (CSN) غير أنه وكما تم إبلاغنا في مكتب العراق للبرنامج الإنمائي أن الأمم المتحدة وبسبب الحصار تتعامل مع برامج إنسانية وليس تنموية في العراق. ولذا فإن أعداد CSN غير مطلوب. ومن هنا فإن إستعمال تعبير Rehabilitation Programme من قبل اليونسيف هو لتجاوز هذه الشكليات مع الحفاظ على المضمون (أي تحديد مشاريع وأولويات وطنية).

الدول العربية<sup>٢</sup>. كما أن محدودية "المشروع" قدر تعلقها بالميزانية المخصصة للعراق ضمن موازنة "المشروع" والبالغة ٤٠,٠٠٠ دولار، لاتعني عدم جدواة مقارنة بالمهام المطلوبة وكلفتها الضخمة بل بواقع الأمر فإن الوضع الحالي للإحتياجات التنموية والإنسانية في العراق يعني سعة المسؤولية والجهد المطلوبين لإنجاح " المشروع " والإفادة المثلى من الفرص التي يتيحها على الرغم من محدوديته. بل يمكن إعتبار هذا "المشروع" بداية جادة لتنسيق الجهود في مجال التنمية البشرية المستدامة وطنياً خاصة مع عدم وجود مثل هذه الآلية في الوقت الحاضر<sup>٣</sup>، والإفادة من هذه الآلية في التنسيق مع منظمات الأمم المتحدة بهدف تحفيزها على تطوير التعاون والتمويل.

٥-٣ نتيجة للمداوات مع الجهات المعنية (الوطنية ومكاتب الأمم المتحدة في العراق كاليونسيف و UNDP) حصل إتفاق أولي حول النشاطات المقترحة للشبكة المزمع تشكيلها، وكان الرأي أن تتمحور بالتالي:

١-٥-٣ التنسيق بين الجهات الوطنية في مجالات التنمية البشرية المستدامة من خلال جهود هيئة التخطيط.

٢-٥-٣ التنسيق بين الجهات الوطنية ومكاتب الأمم المتحدة في العراق لغرض دعم النشاطات الخاصة بالتنمية البشرية المستدامة.

٣-٥-٣ تبادل المعلومات والنشرات مع الشبكات العربية الأخرى.

٤-٥-٣ قيام الشبكة بتطوير المعرفة والوعي حول التنمية البشرية المستدامة من خلال تبادل المعلومات والتكليف بإعداد الدراسات وعقد الندوات وغيرها.

٥-٥-٣ قيام الشبكة بتطوير مقترحات مشاريع ذات علاقة بالتنمية البشرية المستدامة لصالح الجهات المشتركة بالشبكة وترويج مثل هذه المشاريع لغرض التمويل مع منظمات الأمم المتحدة المتخصصة.

٦-٣ إضافة الى أعلاه بينت المداوات مع الجهات المعنية بنشاطات الشبكة أهمية القيام بإعداد عدد من الدراسات الخاصة بالمجالات الأكثر إلحاحاً لإحتياجات العراق

<sup>٢</sup> إنطلاقاً من هذا فقد تم الطلب من قبل الاسكوا الى UNDP (المكتب العربي) بتوسيع "المشروع" ليضم عدداً أكبر من الدول العربية وقد تمت الموافقة على ذلك حيث سيتم عام ١٩٩٧ المباشرة في إنشاء الشبكة في كل من الإمارات واليمن إضافة الى لبنان والاردن والبحرين والعراق (ومصر التي ستكون المنسق الإقليمي لهذه الشبكات الوطنية).

<sup>٣</sup> بطبيعة الحال لجمهورية العراق تجارب واسعة في تنسيق الجهود بين الإدارات الحكومية المختلفة والمنظمات غير الحكومية في مفاصل عديدة في المجال الإقتصادي (السكان، المرأة التدريب المهني، المعوقين، وغيره) غير أن فائدة الآلية التي يوفرها "المشروع" هي أنها تتعامل مع إجمالي التنمية البشرية المستدامة، في وقت ضعف فيه الإهتمام بالآليات التي تتعامل مع قطاع بكامله ضمن نظرة إجمالية تنموية.

لتطوير التنمية البشرية المستدامة، وعلى أن يتم عرضها في ندوات للمختصين. وستشكل هذه الدراسات (مع الدراسات التي ستصدر عن الشبكات الوطنية الأخرى) الأراضية العلمية التي يتم الإستناد إليها عند المباشرة في إعداد مسودة الإستراتيجية العربية للتنمية البشرية المستدامة (والتي تشكل أحد أبرز نتائج هذا المشروع). وقد أبرزت المداولات أولوية المواضيع التالية والتي يمكن إعداد دراسات حولها وحسب توفر الإمكانيات المالية أو البشرية:

التنمية الإقتصادية والتنمية البشرية المستدامة	١-٦-٣
الصحة	٢-٦-٣
التعليم	٣-٦-٣
الفقر	٤-٦-٣
المرأة	٥-٦-٣
الشباب	٦-٦-٣
التشغيل	٧-٦-٣
إستراتيجية التنمية البشرية المستدامة في العراق	٨-٦-٣

هذا وقد تم التداول مع هيئة التخطيط حول التفاصيل المتعلقة بالدراسات، وتم الإتفاق أن تكون الدراسات علمية وتحليلية تعالج أفكار محددة حول التوجهات المستقبلية للقطاع الإجتماعي بما يضمن تنمية بشرية مستدامة. وأن تكون بحدود ٤٠-٥٠ صفحة وأن تقدم لمحة سريعة للتطور التاريخي مع تحليل للوضع الحالي وإستشراف التوجهات المستقبلية ضمن بدائل، وبما يضمن أن تكون الدراسات مفيدة لمتخذي القرارات في العراق. وأن يتم تقديم هذه الدراسات في ندوات متخصصة يتولى التعقيب عليها متخصصين في المجالات ذاتها.

٧-٣ عُقد في يوم السبت المصادف ٣٠ تشرين ثاني/نوفمبر ١٩٩٦ الإجتماع الأول للشبكة في هيئة التخطيط وبرعاية معالي رئيس الهيئة. وقد حضر الإجتماع ممثلين عن الجهات الحكومية والمنظمات غير الحكومية والتي تم اللقاء معها خلال الأسبوع الأول من المهمة. وقد نوقشت الأفكار الرئيسية المتعلقة "بالمشروع" والمهام المرتبطة به، وتم الإتفاق على جملة قضايا ستقوم الشبكة بتنفيذها من خلال نقطة الإرتكاز (هيئة التخطيط). وعلى أن يتم في إجتماع لاحق للشبكة: مناقشة للوثيقة، مراجعة مفهوم التنمية البشرية المستدامة، ومناقشة البدائل للدراسات والندوات.

## ٤- التوصيات

### توصيات خاصة بمتابعة المشروع

- ١-٤ قيام قسم التنمية البشرية بإجراءات المتابعة لعمل الشبكة الوطنية من خلال نقطة الإرتكاز (هيئة التخطيط) والبرنامج الإنمائي في العراق.
- ٢-٤ قيام قسم التنمية البشرية بالمتابعة مع قسم المالية في الاسكوا حول أساليب صرف المكافأة للخبراء العراقيين الذين يتم إستخدامهم للمشروع.



٣-٤ قيام قسم التنمية البشرية بالإتصال بالمكتب العربي UNDP لغرض تزويد الشبكة الوطنية في العراق (والشبكات الأخرى في كل من لبنان والبحرين) بالأدبيات المتعلقة بالتنمية البشرية المستدامة، لتمكين هذه الشبكات من توزيعها وإقامة ورش العمل حولها.

٤-٤ قيام قسم التنمية البشرية بمخاطبة البرنامج الإنمائي في العراق وإعلامهم بإستعداد الاسكوا لتقديم الدعم الفني لنشاطات المكتب في مجالات التنمية الإجتماعية والتنمية البشرية وبرامج محاربة الفقر.

٥-٤ قيام قسم التنمية البشرية بتزويد البرنامج الإنمائي في العراق بالدراسات التي قام القسم بإعدادها أو ترجمتها.

ملحق رقم (١)  
برنامج الزيارة الى جمهورية العراق

الاثنين ١٩٩٦/١١/٢٥

(١) UNDP:

Peter Kouwenbeg (OIC)

(٢) هيئة التخطيط:

رئيس دائرة تخطيط القوى العاملة، رئيس قسم المساعدات والتعاون

الثلاثاء ١٩٩٦/١١/٢٦

(١) وزارة العمل والشؤون الإجتماعية:

مدير عام العمل والضمان ومدير التخطيط والمتابعة والدراسات

(٢) وزارة التربية:

عميد معهد التدريب والتطوير التربوي

(٣) جمعية الإقتصاديين:

الأربعاء ١٩٩٦/١١/٢٧

(١) UNICEF

الممثل المقيم

(٢) وزارة الصحة:

مدير عام دائرة التخطيط والإحصاء

(٣) وزارة التعليم العالي والبحث العلمي:

وكيل الوزارة

(٤) وزارة التربية:

الوكيل الفني، مدير عام العلاقات الخارجية، وعميد معهد التدريب والتطوير التربوي



الخميس ١٩٩٦/١١/٢٨

- (١) جمعية تنظيم الأسرة العراقية:  
رئيس الجمعية
- (٢) الإتحاد العام لنساء العراق:  
رئيسة الإتحاد
- (٣) هيئة التخطيط:  
معالي رئيس الهيئة (وزير)
- (٤) جمعية الإقتصاديين:  
الهيئة الإدارية

السبت ١٩٩٦/١١/٣٠

- (١) الإجتماع الأول للشبكة في مقر هيئة هيئة التخطيط (بحضور ممثلين عن خمسة وزارات وثلاثة منظمات غير حكومية)
- (٢) هيئة التخطيط

الأحد ١٩٩٦/١٢/١

- (١) UNDP
- (٢) هيئة التخطيط

