E

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

E/ICEF/1994/L.12
14 April 1994
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

منظمة الأمم المتحدة للطفولة
المجلس التنفيذي
الدورة العادية الثانية لعام ١٩٩٤
٢٥-٢٩ نيسان/أبريل ١٩٩٤

لاتخاذ إجراءات

سياسة اليونيسيف في وسط وشرق أوروبا ورابطة الدول المستقلة ودول البلطيق

موجـــز

يشتمل هذا التقرير على لمحة عامة عن سياسة اليونيسيف في وسط وشرق أوروبا، ورابطة الدول المستقلة ودول البلطيق. ويرد في الفرع الأول مقدمة موجزة وفي الفرع الثاني مناقشة لأوجه التركيز الرئيسية لسياسة اليونيسيف في المنطقة. ويرد في الفرع الثالث وصف للدعم البرنامجي الراهن لليونيسيف وفي الفرع الرابع مصادر تمويل هذه الأنشطة.

ويوصي المدير التنفيذي المجلس التنفيذي بإقرار السياسة المبينة في هذا التقرير.

200494 190494 94-17839

المحتويـــــات

		الفقرات	الصفحة
أولا	- مقدمـــة	١ -٤	٣
ثانيا	- أوجه تركيز السياسة الرئيسية	٥ -٩	٤
ثالثا	- الدعم البرنامجي	١٠-١٤	٥
	ألف- البرامج القطرية	١٠-١١	٥
	باء- الدعم الطارئ	١٢	٦
	جيم- الاستراتيجية الإقليمية	١٣-١٤	٦
رابعا	- مصادر التمويل	١٥-١٦	٧
خامسا	- التوصيـــات	١٧	٨

أولا - مقدمـــــة

١ - تكثفت مشاركة اليونيسيف في وسط وشرق أوروبا، ومؤخرا في رابطة الدول المستقلة ودول البلطيق منذ عام ١٩٩٠، عندما وافق المجلس التنفيذي لأول مرة على تقديم الدعم البرنامجي لهذه المنطقة. وأعرب المجلس، في سياق عمليات التحول الاقتصادي والاجتماعي والسياسي المتطورة بسرعة في هذه البلدان، عن قلقه العميق إزاء محنة الأطفال في المنطقة. وبالتالي فقد تم تخويل اليونيسيف بالقيام بأنشطة بالنيابة عن الأطفال، تركز على ما يلي (أ) الدعوة من أجل وضع سياسات وتشريعات اجتماعية لصالح الأطفال؛ (ب) الشروع في برامج في البلدان التي تنطبق عليها المعايير اللازمة للحصول على مساعدة اليونيسيف؛ (ج) تقديم المساعدة الطارئة. وبالاضافة إلى ذلك، فقد حث المجلس اليونيسيف على أن تعمل بشكل وثيق مع منظمات الأمم المتحدة الأخرى الناشطة في هذه البلدان والاستفادة من خبرة اليونيسيف في مجال التكنولوجيات المنخفضة التكاليف والنهج المتعلقة بمعالجة قطاعات الصحة والتغذية والتعليم في مرحلة الطفولة المبكرة وغيرها من القطاعات (E/ICEF/1990/13، المقرر ١٩٩٠/٥؛ وE/ICEF/1991/15، المقرر ١٩٩١/٢٠، وE/ICEF/1992/14، المقرر ١٩٩٢/١٩).

٢ - وقدمت اليونيسيف في إطار هذه الولاية، مساعدة متواضعة إلى الأطفال في المنطقة، إلا أنها كانت عاجلة وسريعة، من الأموال التكميلية عموما. وتم في عام ١٩٩٣ إنفاق نحو ١٢,٢ مليون دولار، منها ١٠,٤ مليون دولار من أجل المساعدة الطارئة، بالإضافة إلى ١٩,٤ مليون دولار للمساعدة الطارئة في جمهوريات يوغوسلافيا السابقة.

٣ - وكانت عمليات التحول الاقتصادي والاجتماعي في وسط وشرق أوروبا ورابطة الدول المستقلة ودول البلطيق منذ عام ١٩٨٩ أكثر صعوبة مما كان متوقعا في ذلك الوقت. وفي حين أن ما ترتب على التغييرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية من عواقب على قطاعات كبرى من السكان عموما يختلف في درجته من بلد إلى آخر، فقد كان قاسيا بوجه عام، ووصل في بعض الحالات إلى حد الأزمة. وتعتبر البطالة والفقر في ازدياد، على النحو الذي تم توثيقه في أحد تقارير الرصد الاقليمي لليونيسيف الصادر في كانون الثاني/يناير ١٩٩٤ بعنوان "وسط وشرق أوروبا في مرحلة الانتقال: السياسة العامة والظروف الاجتماعية" وذلك نظرا لاختفاء الحق الذي كان مضمونا سابقا في الحصول على العمل وخدمات الرفاه الاجتماعي . كما تتدهور جودة الخدمات الصحية والاجتماعية وكميتها، وظهرت أوبئة قابلة للمنع بوسائل التحصين، وزادت معدلات اعتلال ووفيات الأطفال والبالغين. وشهد الاتحاد الروسي وحده ارتفاعا في مجمل عدد الوفيات بلغ ٥٠٠ ٠٠٠ وفاة إضافية سنويا. وتنعكس عمليات الانتقال الاجتماعية السريعة وما يرافقها من أوجه عدم اليقين في انخفاض معدل الالتحاق بالمدارس، وانتشار الجنوح وجرائم الأحداث وحدوث زيادات ملحوظة في معدلات الولادات في جميع أنحاء المنطقة بما فيها البلدان التي سبق أن كان

لديها معدلات ولادة منخفضة. وقد أدى ارتفاع النزعة القومية، والتعصب الإثني وعدم الاستقرار السياسي، بالاضافة إلى تصاعد النزاع المسلح فيما بين بلدان المنطقة وداخلها، إلى تفاقم الحالة أكثر فأكثر. وتؤثر عواقب جميع هذه التغيرات في الأطفال والنساء، بالرغم من أن الشيوخ والأقليات الإثنية تتأثر كذلك.

٤ - وقد أوضحت الخبرة المكتسبة على الأرض في ألبانيا والبوسنة والهرسك وكرواتيا وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) ورومانيا، ومؤخرا في آسيا الوسطى وأرمينيا وأذربيجان وجورجيا بالاضافة إلى الاتصالات المتكررة التي أجريت في بلدان أخرى في المنطقة، أن من المرجح استمرار وجود مشاكل خطيرة بالنسبة للأطفال لعدد من السنين القادمة. وتسود أحوال طارئة في عدد قليل من هذه البلدان وهناك حاجة ملحة بالنسبة للمنطقة ككل إلى إيلاء مزيد من الاهتمام لإنجاز الانتقال الاقتصادي بوجه إنساني.

ثانيا - أوجه تركيز السياسة الرئيسية

٥ - ثبت أن توجيهات السياسة العامة التي وضعها المجلس التنفيذي مناسبة للاحتياجات الانتقالية لـ ٢٧ بلدا في المنطقة. وبالرغم من المصاعب التي ينطوي عليها إنشاء جمهور من أنصار الأطفال في فترة من هذا التغير المكثف، فقد أظهرت الخبرة في المنطقة أن بإمكان اليونيسيف أن تكون داعيا ناجحا ومساعدا لصالح الأطفال والنساء مع الحكومات والمجتمع المدني ومجتمع المانحين.

٦ - وقد تمكنت اليونيسيف من خلال إدماج الاستجابات الطارئة والتخطيط الطويل الأجل والمرونة في تيسير الأدوار التي تؤديها الجهات الأخرى واستخدام قدراتها التقنية الذاتية، من أداء دور حفاز دون حاجة إلى إجراء عمليات تحويل كبرى للموارد. ويقدم جمع البيانات وتحليلها الذي ينفذ بدعم من اليونيسيف دليلا معبرا، وهاما بالنسبة لجميع الشركاء، على تدهور الحالة الاجتماعية في هذه البلدان واسترعى الانتباه إلى ضرورة تعزيز شبكة السلامة الاجتماعية ووضع سياسات اجتماعية متماسكة.

٧ - وثبت في كثير من البلدان أن تحويل المعرفة وتبادلها بمثابة تدخل محل ترحيب لدى مجموعات السكان التي كانت معزولة عن خبرات التنمية ذات الصلة للبلدان الأخرى والتي تعتبر متلهفة على استيعاب أفكار جديدة. كما أدت اليونيسيف، من خلال مجموعة متنوعة من الأنشطة القطرية والمشتركة بين الأقطار والاقليمية، دورا هاما في تعزيز النهج المشتركة بين القطاعات المتبعة في تحديد مشاكل الأطفال وحلها وفي تشجيع إجراء حوار بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية ووسائط الإعلام وغيرها من الأطراف بما في ذلك المانحين الرئيسيين.

٨ - ونظرا لأن حدة المشاكل التي تعاني منها المنطقة قد أصبحت أكثر جلاء، فإن من الواضح أن هناك حاليا حاجة إلى التعجيل بعناصر البرامج والدعوة وتعزيز طاقة اليونيسيف على الاستجابة لاحتياجات الأطفال والنساء. ونظرا لعدد البلدان المعنية وضخامة المشاكل التي تواجهها هذه البلدان، فإن اليونيسيف ستحتاج إلى زيادة طاقتها زيادة ملحوظة، في المقر وفي الميدان على السواء، إذا كان يتعين عليها أن تستجيب لهذه الاحتياجات بصورة كافية. وهناك حاجة في جميع بلدان المنطقة، إلى وجود نهج مكثفة لتمكين اليونيسيف من التأثير في السياسة الاجتماعية لصالح الأطفال في هذا الوقت الحاسم.

٩ - وقد أتاحت التحديات الجديدة في هذه البلدان فرصا جديدة لكفالة تقوية التعاون المشترك بين الوكالات. وقد أقامت اليونيسيف علاقات عمل جيدة مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى الناشطة في المنطقة بالفعل. وقد شرعت اليونيسيف، في عدد من البلدان التي تمر بمرحلة انتقال (دول البلطيق وبيلاروس وجمهورية مولدوفا وأوكرانيا والاتحاد الروسي)، في إجراء حوار مع ممثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمنسقين المقيمين بشأن كيفية التقدم في البرنامج الاجتماعي الخاص بالنساء والأطفال. ولا يزال التعاون مع منظمة الصحة العالمية في القطاع الصحي، ولاسيما فيما يتعلق باللقاحات والعقاقير الأساسية، عنصرا حاسما في البرامج القطرية. كما تتيح زيادة الاهتمام الذي يوليه البنك الدولي للقطاع الاجتماعي لليونيسيف فرصا للتعاون في كثير من النقاط أثناء وضع المشاريع وتنفيذها. وبالمثل، فقد تعاون صندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والوكالات المانحة الثنائية مع اليونيسيف في عدد من البلدان على الاستجابة للاحتياجات الطارئة وفي إجراء تقييمات وفي تخطيط البرامج. وتعاونت منظمات غير حكومية عديدة بشكل وثيق مع اليونيسيف ولا سيما في مجال تبادل المعلومات ونقل التكنولوجيا.

ثالثا - الدعم البرنامجي

ألف - البرامج القطرية

١٠ - ليس هناك حاليا أي نهج موحد من جانب مجتمع المانحين، وحتى داخل منظومة الأمم المتحدة، لتصنيف البلدان التي تمر في مرحلة انتقال لأغراض المساعدة الانمائية بالاستناد إلى مستويات تنميتها الاقتصادية و/أو البشرية. ونتيجة لذلك، فإن تصنيف بلدان هذه المنطقة من أجل تحديد الأحقية في التعاون البرنامجي والمساعدة التقنية ومن أجل تقرير مستويات مناسبة لتوزيع المعونة يختلف إلى حد كبير من وكالة إلى أخرى. وعلى سبيل المثال، فقد قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي واليونيسيف بوضع معايير مختلفة. وكانت الوكالات، بسبب تقلب قيم المؤشرات الاحصائية (أي الناتج القومي الاجمالي) لكل من هذه البلدان والأحوال المتغيرة بسرعة في

المنطقة، تقوم بوضع معايير رسمية للأحقية في المساعدة على أساس كل حالة على حدة. وربما كان هذا النهج هو أكثر النهج عملية أثناء هذه الفترة من الانتقال.

١١ - وفي هذه المنطقة، كانت الأحقية في المساعدة البرنامجية لليونيسيف وستظل تقيم بالاستناد إلى المعايير التي تستخدمها اليونيسيف عادة في توزيع الموارد العامة: نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي؛ ومعدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة؛ ونسبة الأطفال إلى السكان. وعلى هذا الأساس، وافق المجلس التنفيذي في عام ١٩٩٣ على برامج قطرية "انتقالية" قصيرة الأجل في كل من أذربيجان وأرمينيا وألبانيا وأوزباكستان وتركمانستان وطاجيكستان وقيرغيزستان وكازاخستان، بالاضافة إلى برنامج ممول من الأموال التكميلية في رومانيا. وستستمر هذه البرامج حتى نهاية عام ١٩٩٤ وستقدم إلى المجلس التنفيذي في عام ١٩٩٥ توصيات ببرامج لمدة خمس سنوات في هذه البلدان. ويجري العمل على أن يعرض على المجلس في دورته العادية الثانية لعام ١٩٩٤ توصيات "انتقالية" مدتها سنتان، سيمول معظمها من الأموال التكميلية من أجل البوسنة والهرسك وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة ويوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) وجورجيا وكرواتيا. وقد تعرض على المجلس في عام ١٩٩٥ برامج من أجل بلدان أخرى. وستمول هذه البرامج من كل من الموارد العامة والأموال التكميلية. وسينظر في تقديم مساعدة انتقالية أو طارئة إلى بلدان أخرى في المنطقة كجزء من الاستراتيجية الإقليمية المقترحة (انظر الفقرتين ١٣ و١٤ أدناه).

باء - الدعم الطارئ

١٢ - اشتركت اليونيسيف مع ادارة الشؤون الانسانية التابعة للأمم المتحدة في توجيه نداءات موحدة مشتركة بين الوكالات لصالح أذربيجان وأرمينيا وجورجيا وطاجيكستان. وسيتواصل الاضطلاع بأنشطة طارئة من هذا القبيل بالتعاون الوثيق مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى. كما ستؤدي السلف الممنوحة من صندوق برامج الطوارئ إلى تمكين اليونيسيف من الاستجابة بسرعة للاحتياجات الصحية وغيرها من الاحتياجات الطارئة في هذه البلدان. وبالاضافة إلى ذلك، ستواصل اليونيسيف تقديم المساعدة اللازمة للمساعدة على تلبية الاحتياجات العاجلة للنساء والأطفال في مختلف جمهوريات يوغوسلافيا السابقة.

جيم - الاستراتيجية الاقليمية

١٣ - ستكون هناك حاجة إلى اعتماد نهج اقليمي لإكمال البرامج القطرية ودعم الموظفين العاملين على الصعيد القطري. وتم، بالتشاور مع الزعماء الحكوميين والخبراء في مجالي صحة الطفل ورفاهه، تحديد كثير من المشاكل والمواضيع ذات الأولوية الشائعة في المنطقة. وتتصل هذه المشاكل والمواضيع بوجه خاص بسرعة مرحلة الانتقال، وتدهور شبكات السلامة وهياكل الخدمات الاجتماعية السابقة، وتتصل بوجه أعم،

بما ترتب على القسوة الاقتصادية للعملية من آثار. وهناك بالنسبة لليونيسيف، ضمن هذا السياق، كثير من مجالات الأولوية لاتخاذ اجراءات بشأنها، بما في ذلك تقديم المساعدة في المجالات التالية: وضع سياسات وتشريعات اجتماعية جديدة تتخذ اتفاقية حقوق الطفل إطارا لها؛ ووضع برامج عمل وطنية كخطط ذات أولوية لصالح الطفل وكمتابعة لمؤتمر القمة العالمي من أجل الطفل؛ واتخاذ تدابير خاصة من أجل حماية الأطفال الذين يعيشون في الظروف الراهنة الصعبة للغاية؛ ورصد المؤشرات الاجتماعية؛ والاستفادة من الخدمات والهياكل الأساسية الموجودة والموارد البشرية المتطورة تطورا جيدا في المنطقة بتصميم تدخلات أكثر فعالية في مجال الصحة ووضع نهج صحية مساعدة ووقائية. وفي ضوء هذه الأمور المشتركة وضرورة زيادة موارد اليونيسيف المحدودة إلى الحد الأقصى، فإن المدير التنفيذي يقترح بأن تقوم اليونيسيف بوضع استراتيجية اقليمية وبرنامج للدعم التقني الاقليمي لإكمال الاجراءات على الصعيد القطري.

١٤ - ويخطط المدير التنفيذي، من أجل تيسير هذه المهمة، وخاصة في هذه المرحلة الانتقالية الحاسمة، ومن أجل تشجيع زيادة الكفاءة في استخدام الموارد الموجودة، لإنشاء فريق للدعم الإقليمي يترأسه مدير. وسيعمل الفريق الإقليمي من المقر في نيويورك، وذلك بصورة مؤقتة، وحتى يتم إنشاء هيكل ميداني إقليمي مناسب يتفق وعمليات اليونيسيف في المناطق الأخرى. وهذا سيمكن المدير التنفيذي ونوابه من تزويد الفريق بتوجيهاتهم عن كثب، بالتشاور مع الأمين العام وإدارة الشؤون الإنسانية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لدى قيامه بوضح وتنفيذ تعاون اليونيسيف في المنطقة. وسيتم وزع الموظفين اللازمين لفريق الدعم الإقليمي، في الوقت الحاضر، من الموارد المتاحة. وسيتمكن الفريق، بسبب وجوده في نيويورك من الاستفادة من الموظفين الموجودين والموارد الموجودة لدى مختلف شعب المقر وبالتالي من تجنب إقامة عمليات جديدة هامة في أي موقع آخر الأمر الذي لا يمكن أن يتم دون تخصيص اعتمادات إضافية كبرى في الميزانية.

رابعا - مصادر التمويل

١٥ - في حين أن اليونيسيف ستحتاج إلى طاقة وموارد إضافية لمساعدتها على تلبية احتياجات البلدان المعنية، فإن المدير التنفيذي يعتقد أنه يمكن تحقيق هذا الأمر دون إجراء أي تحويل هام للموارد. وبالرغم من أن من الواضح أن تحقيق مستوى أعلى من التمويل بالنسبة للمنطقة أمر أساسي فإنه ينبغي أن يكون التمويل التكميلي بمثابة المصدر الرئيسي لأي زيادة في مستوى الأنشطة. بيد أن التمويل التكميلي الذي سيطلب لن يتضارب مباشرة مع الأموال المخصصة للبلدان الأخرى، نظرا لأن لدى كثير من المانحين أموال مخصصة صراحة لصالح بلدان هذه المنطقة.

١٦ - وسيعرض على المجلس التنفيذي في عام ١٩٩٥ اقتراح مفصل بخصوص كل من الاحتياجات الإدارية والبرنامجية كجزء من ميزانية الدعم الإداري والبرنامجي للفترة ١٩٩٦-١٩٩٧، والميزانيات البرنامجية للأموال الشاملة والتوصيات ذات الصلة المتعلقة بالبرامج القطرية.

خامسا - التوصيـــــات

١٧ - يوصي المدير التنفيذي المجلس التنفيذي باعتماد مشروع التوصية التالية:

إن المجلس التنفيذي

يقـــر سياسة اليونيسيف في وسط وشرق أوروبا، ورابطة الدول المستقلة ودول البلطيق على النحو المبين في الوثيقة E/ICEF/1994/L.12.

- - - - -