DP

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

DP/FPA/1996/15
5 February 1996
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس التنفيذي لبرنامج
الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق
الأمم المتحدة للسكان

الدورة العادية الثانية لعام ١٩٩٦
٢٥-٢٩ آذار/مارس ١٩٩٦، نيويورك
البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت
صندوق الأمم المتحدة للسكان

صندوق الأمم المتحدة للسكان

نهج منقح لتوزيع موارد صندوق الأمم المتحدة للسكان على البرامج القطرية

تقرير المدير التنفيذي

موجز

أعد هذا التقرير استجابة للفقرة ٣ من المقرر ١٠/٩٦، التي دعت المديرة التنفيذية الى التنقيح الذي أشير فيه الى تقرير المدير التنفيذي (DP/FPA/1996/1)، وطلب فيه الى المديرة التنفيذية الى أن تقدم الى المجلس في دورته العادية الثانية لعام ١٩٩٦ وثيقة منقحة تتضمن التعليقات المقدمة من الدول الأعضاء خلال الدورة العادية الأولى لعام ١٩٩٦ بشأن النهج الجديد لتوزيع موارد الصندوق.

ويدعو هذا التقرير المجلس التنفيذي الى اتخاذ قرار بالموافقة على النهج المنقح المقترح لتوزيع موارد صندوق الأمم المتحدة للسكان على البرامج القطرية.

140296 140296 96-02732

المحتويات

الصفحة

أولا - مقدمة ٣

ثانيا - معلومات أساسية ٣

ثالثا - تجربة الصندوق في نظام البلدان ذات الأولوية ٤

رابعا - نحو نهج منقح لتوزيع الموارد ٥

خامسا - عناصر نهج منقح لتوزيع الموارد ٧

ألف - اختيار مؤشرات أهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية ٨

١ - المؤشرات المتصلة بتوفير خدمات الصحة الإنجابية ٩

٢ - المؤشرات المتصلة بتخفيض الوفيات ١١

٣ - المؤشرات المتصلة بالتعليم، وخاصة تعليم النساء والبنات ١١

باء - المستويات الدنيا: المستويات لسنة ٢٠٠٥ . . . . . ١٢

جيم - تصنيف البلدان التي تستخدم النهج المنقح ١٣

دال - توزيع الموارد على فرادى البلدان ١٥

سادسا - آثار النهج المنقح ١٦

سابعا - العناصر اللازمة لاتخاذ قرار ١٨

أولا - مقدمة

١ - في أعقاب انعقاد المؤتمر الدولي للسكان والتنمية لعام ١٩٩٤، قام صندوق الأمم المتحدة للسكان باستعراض دقيق للآثار التي يرتبها برنامج العمل على أنشطة الصندوق وقدم تقريرا الى المجلس التنفيذي في دورته السنوية في حزيران/يونيه ١٩٩٥ عن الأولويات البرنامجية والاتجاهات المستقبلية للصندوق في ضوء المؤتمر الدولي للسكان والتنمية (الوثيقة DP/1995/25 و Corr.1). وقام المجلس التنفيذي، بعد مناقشته للتقرير، بإقرار الأولويات البرنامجية الجديدة وأحاط علما بنظام الصندوق الجديد المقترح لتوزيع الموارد (المقرر ١٥/٩٥). وقام أيضا بدعوة المديرة التنفيذية الى تنقيح النهج المتعلق بتوزيع الموارد على البلدان، حسبما يرد في الوثيقة DP/1995/25، والى تقديم تقرير في ذلك الشأن الى المجلس التنفيذي في دورته العادية الأولى في كانون الثاني/يناير ١٩٩٦. ومن ثم، قدمت المديرة التنفيذية الوثيقة DP/FPA/1996/1 المعنونة "نهج جديد لتوزيع موارد صندوق الأمم المتحدة للسكان على البرامج القطرية". وبعد الإشارة الى التقرير، قرر المجلس التنفيذي مواصلة النظر في الموضوع في الدورة العادية الثانية لعام ١٩٩٦، على أساس تقرير جديد يستند الى تعليقات المجلس التنفيذي على الوثيقة DP/FPA/1996/1 (المقرر ١٠/٩٦).

٢ - وهذا التقرير يقدم استجابة لذلك الطلب. والتقرير يستعرض بإيجاز تطور النظام الجديد الذي دأب الصندوق على أن يعين بموجبه البلدان ذات الأولوية والبلدان الأخرى غير ذات الأولوية لتوزيع الموارد؛ ويقدم نهجا جديدا لتوزيع الموارد على البرامج القطرية؛ ويحلل آثار النهج الجديد، ويختم التقرير بتوصية وبمجموعة عناصر لاتخاذ قرار ليقوم المجلس التنفيذي بالنظر فيهما.

ثانيا - معلومات أساسية

٣ - يتوقع أن يقدم الصندوق المساعدة الى جميع البلدان التي تطلبها. ورغم محافظة مجلس الإدارة السابق على هذا المبدأ، فقد طلب من الصندوق وضع نظام لتوزيع الموارد يركز الموارد على البلدان ذات الحاجة الأشد الى مساعدة الصندوق. وقد بدأ هذا النظام عمله في عام ١٩٧٧ مستخدما معايير مستويات اجتماعية - اقتصادية وديمغرافية مختلفة لتعيين البلدان ذات الأولوية في الحصول على مساعدة الصندوق. وكان يجري بصورة دورية استعراض المعايير والمستويات وتنقيحها (إذا اقتضت الضرورة) والموافقة عليها من قبل مجلس الإدارة لمسايرة التغيرات في الأحوال الديمغرافية والاجتماعية - الاقتصادية في البلدان النامية.

٤ - والنقاش جار بين الصندوق ومجلس الإدارة السابق والمجلس التنفيذي الحالي بصدد النظام المستخدم في توزيع الموارد على البلدان ذات الأولوية. وكان أحدث تقرير قدم الى مجلس الإدارة في دورته الأربعين (١٩٩٣)، هو "تقرير المدير التنفيذي الذي يستعرض فيه خبرة الصندوق في تنفيذ نظام البلدان ذات الأولوية (الوثيقة DP/1993/33)، ويرد في الحواشي ذكر التقارير السابقة المقدمة من المدير التنفيذي الى مختلف دورات المجلس عن تجربة الصندوق في نظام البلدان ذات الأولوية[1]. وفضلا عن ذلك، يدرج المدير

التنفيذي، بصورة منتظمة، معلومات عن البلدان ذات الأولوية في فرع الجوانب البرنامجية البارزة من التقرير السنوي للصندوق.

٥ - ولتحديد أشد البلدان حاجة الى المساعدة المالية الخارجية، اختار الصندوق، بموجب نظام البلدان ذات الأولوية، مؤشرا اقتصاديا واحدا (هو الناتج القومي الإجمالي للفرد) ومؤشرات ديمغرافية واجتماعية اقتصادية مختلفة. واعتبرت المؤشرات المنتقاة دالة على المشاكل السكانية الرئيسية ومستوى التنمية في البلد. وحدد مركز الأولوية للبلدان باستخدام مستويات دنيا معينة للمؤشرات الديمغرافية والاقتصادية - الاجتماعية وتعيين حد أعلى لمستوى الناتج القومي الإجمالي لدخل الفرد. وبمقتضى النظام الحالي، يجب أن يملك البلد، كي يعطى مركز الأولوية، ناتجا قوميا إجماليا للفرد قدره ٧٥٠ دولارا أو أقل وأن يستوفي أي اثنين من المعايير والمستويات الدنيا التالية: (أ) زيادة سنوية قدرها ٠٠٠ ١٠٠ نسمة أو أكثر في مجموع السكان؛ (ب) معدل تكاثر سكاني إجمالي قدره ٢ أو أكثر؛ (ج) معدل وفيات للرضع يبلغ ١٢٠ أو أكثر لكل ألف من الولادات الحية؛ (د) كثافة السكان الزراعيين في الأرض المنزرعة تبلغ شخصين أو أكثر للهكتار الواحد؛ (هـ) نسبة إلمام الإناث بالقراءة والكتابة تبلغ ٤٠ في المائة أو أقل.

ثالثا - تجربة الصندوق في نظام البلدان ذات الأولوية

٦ - يرد أدناه تحليل موجز لتجربة الصندوق في نظام البلدان ذات الأولوية. فالجدول ١ يبين عدد البلدان ذات الأولوية حسب المنطقة في عام ١٩٨٣ و ١٩٨٨ و ١٩٩٤. ويقدم المدول ٢ توزيع النفقات في البلدان ذات الأولوية في سنوات مختارة، معبرا عنه كنسبة مئوية من مجموع النفقات للبرامج القطرية. وقد أولي اهتمام خاص، في تنفيذ نظام البلدان ذات الأولوية، لاحتياجات البلدان المنخفضة الدخل، وأقل البلدان نموا، وافريقيا.

الجدول ١ - توزيع البلدان حسب مركز الأولوية والمنطقة الإقليمية في السنوات ١٩٨٣ و ١٩٨٨ و ١٩٩٤ (عدد البلدان)

المنطقة الإقليمية	١٩٨٣	١٩٨٨	١٩٩٤
افريقيا جنوب الصحراء الكبرى	٣٠	٣١	٣٢
آسيا والمحيط الهادئ	١٦	١٦	١٧
امريكا اللاتينية والمنطقة البحر الكاريبي	٢	٣	٥
الدول العربية وأوروبا	٥	٥	٤
المجموع	٥٣	٥٥	٥٨

الجدول ٢ - عدد البلدان ذات الأولوية وتوزيع إنفاق الصندوق حسب مركز الأولوية في السنوات ١٩٨٣ و ١٩٨٨ و ١٩٩٢ و١٩٩٤

مركز الأولوية	١٩٨٣	١٩٨٨	١٩٩٢	١٩٩٤
عدد البلدان ذات الأولوية	٥٣	٥٥	٥٨	٥٨
النسبة المئوية من الإنفاق	٧٠٪	٧٢٪	٧٦٪	٧١٪
عدد البلدان غير ذات الأولوية	٩٨	٩٨	٩٢	٩٢
النسبة المئوية من الإنفاق	٣٠٪	٢٨٪	٢٤٪	٢٩٪
جميع البلدان	١٠٠٪	١٠٠٪	١٠٠٪	١٠٠٪
مجموع إنفاق البرامج القطرية (بالملايين)	٧٣,٥ دولار	٨٩,٩ دولار	١٠٢,٩ دولار	١٦٠,٢ دولار

٧ - وقد قام مجلس الإدارة بزيادة الهدف المحدد للمخصصات للبلدان ذات الأولوية بصورة متعاقبة من ٦٦,٦ في المائة من موارد البرامج القطرية في عام ١٩٧٧ الى ٧٥,٠ في المائة في عام ١٩٨٨ والى ٨٠,٠ في المائة في عام ١٩٩٠. وقد استخدم الصندوق هذه الأهداف لتركيز موارد برمجته في البلدان المحددة كبلدان ذات أولوية. ولم يتحقق هدف الـ ٨٠ في المائة المحدد للبلدان ذات الأولوية كمجموعة لعدد من الأسباب. وأهم هذه الأسباب: (أ) أن بلدان الأولوية ذات الأعداد الكبيرة من السكان أخضعت لحدود عليا من مخصصات الموارد؛ (ب) أن المخصصات الكبيرة لأقل البلدان نموا لم يتيسر دائما إنفاقها في تلك البلدان بسبب قدراتها الاستيعابية المنخفضة؛ (ج) أن الحروب الأهلية والاضطرابات الداخلية في عدة بلدان أخرى ذات أولوية لم تسمح بتنفيذ البرامج تنفيذا سريعا و/أو كاملا.

٨ - أما بقية هذا التقرير فستقدم وتحلل نهجا منقحا لتوزيع الموارد على البرامج القطرية يراعي الأحكام ذات الصلة في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية والآراء الي أعرب عنها المندوبون أثناء مناقشة هذا البند في الدورة السنوية للمجلس في عام ١٩٩٥ وفي المناقشة التالية لهذا الموضوع خلال الدورة العادية الأولى لعام ١٩٩٦ وفي المناقشات غير الرسمية للمجلس التنفيذي.

رابعا - نحو نهج منقح لتوزيع الموارد

٩ - سيركز الصندوق تمويله، كما أقر المجلس التنفيذي ذلك في مقرره ١٥/٩٥، في ثلاثة مجالات أساسية: (أ) الصحة الإنجابية، بما فيها تنظيم الأسرة والصحة الجنسية؛ (ب) والاستراتيجيات السكانية

والإنمائية؛ (ج) والدعوة. ومن شأن اختيار هذه المجالات الأساسية الثلاثة أن يمكن الصندوق من زيادة تحديد البؤرة الاستراتيجية لبرمجته والاستفادة من ميزته وخبرته النسبيتين في ميدان السكان والتنمية. وستتيح للصندوق أيضا متابعة نهج شمولي في تلبية الاحتياجات السكانية المحددة لفرادى البلدان.

١٠ - وفي أعقاب المؤتمر الدولي للسكان والتنمية لعام ١٩٩٤ والاتجاهات الجديدة التي أوصى بها للأنشطة في مجال السكان والتنمية، أدرك الصندوق أن استراتيجيته المتعلقة بتوزيع الموارد على البلدان النامية تحتاج الى تنقيح. وازداد هذا الإدراك قوة بسبب المناقشة التي أجريت حول هذه المسألة في الدورة السنوية للمجلس في عام ١٩٩٥ وما أعقب ذلك من اعتماد المقرر ١٥/٩٥. وقد تبين من التجربة المستفادة من البرامج القطرية في جميع أنحاء العالم النامي أن تقدما بدرجات مختلفة قد تحقق في بلدان فردية في مجال السكان والتنمية، وأن هناك مستويات مختلفة من حاجة البلدان الى المساعدة المتعددة الأطراف، وأن هناك حاجة ماسة الى زيادة فعالية وأثر البرامج السكانية. وقد روعيت هذه الاختلافات في التعاون الدولي في مجال التنمية مع احترام احتياجات البلدان النامية وأولوياتها وسياساتها العامة.

١١ - وبناء على ذلك، رسم الصندوق، في الوثيقة DP/1995/25 (الفقرات ٧١ الى ٧٤)، نهجا جديدا لتوزيع الموارد على أساس المبادئ والأهداف الموصى بها في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية كما يلي:

(أ) ينبغي على جميع البلدان التي تسعى للحصول على مساعدة الصندوق أن تتقيد بالمبادئ الأساسية لبرنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية؛

(ب) ستقدم المساعدة التقنية الى جميع البلدان النامية التي تطلبها؛

(ج) ستركز المساعدة المالية على البلدان ذات المستوى الأدنى من الإنجاز فيما يتعلق بأهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية المتصلة بتوفير خدمات الصحة الإنجابية وتنظيم الأسرة؛ وإتاحة فرص التعليم للبنات والنساء؛ ومستويات الوفيات بين الرضع والأمهات؛

(د) سيتم تدريجيا إيقاف المساعدات المالية المقدمة الى البلدان التي توشك على تحقيق أهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية أو التي تجاوزتها بالفعل أو تقليل تلك المساعدات من حيث النطاق والمقدار؛

(هـ) ستقدم مساعدة مؤقتة الى البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال، وخاصة لتنظيم الأسرة والصحة الإنجابية؛

(و) سيجري تعزيز التعاون بين بلدان الجنوب.

١٢ - استعرض المجلس التنفيذي هذا النهج في دورته السنوية المعقودة في حزيران/يونيه ١٩٩٥، ودعا المديرة التنفيذية، في مقرره ١٥/٩٥، الى "تحسين النهج المقترح، استنادا الى الأحكام ذات الصلة من برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، بما في ذلك الفقرات ١٤-١٤ و ١٤-١٥ و ١٤-١٦، وأيضا الى المؤشرات النوعية والكمية الأخرى ذات الصلة". كما أشار الى ضرورة إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات أقل البلدان نموا وافريقيا. فالحالة الحرجة في افريقيا تحظى بأولوية الاهتمام. وافريقيا هي المنطقة الإقليمية الوحيدة التي يتوقع أن يزيد فيها الفقر. ذلك أن القارة تتسم بنقص الهياكل الأساسية والمؤسسات، والموارد البشرية المدربة والأمن الغذائي كما تتسم بانتشار البطالة ونقص العمالة.

١٣ - ويوصي برنامج العمل في الفقرات ١٤-١٤ و ١٤-١٥ و ١٤-١٦ بأن تشمل معايير توزيع الموارد الخارجية ترابط البرامج والخطط الوطنية المتعلقة بالسكان والتنمية والحاجة الى موارد خارجية لإكمال الجهود المالية الوطنية. وتوصي هذه الفقرات أيضا بأن تراعي قرارات توزيع الموارد الأولوية المعترف بها لأقل البلدان نموا ومشاكل القطاعات الاجتماعية الكبيرة والمناطق غير المشمولة في المتوسطات الوطنية. وفضلا عن ذلك، ينص برنامج العمل على أن البلدان ذات الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقال ينبغي أن تتلقى مساعدة مؤقتة للأنشطة السكانية والإنمائية في ضوء المشاكل الاقتصادية والاجتماعية الصعبة التي تواجهها هذه البلدان حاليا. ويحث برنامج العمل أيضا على وجوب إيلاء مزيد من الاهتمام للتعاون بين بلدان الجنوب وللطرق الجديدة لتعبئة التبرعات الخاصة، وخاصة بالاشتراك مع المنظمات غير الحكومية.

١٤ - وقام الصندوق بزيادة تحسين النهج المتعلق بتوزيع الموارد على البرامج القطرية، وذلك على أساس التوجيهات التي اقترحها المجلس التنفيذي. وبالرغم من أن النهج المنقح يبنى على النظام الحالي للبلدان ذات الأولوية، فهو يختلف عنه اختلافا جوهريا. أولا، يقوم النهج المنقح على أساس مستوى إنجاز البلد لأهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية. وثانيا، يعترف النهج المنقح بوجود استمرارية في الاحتياجات ابتداء من البلدان التي حققت تقدما ضعيفا نحو إنجاز أهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وانتهاء بالبلدان التي بلغت بالفعل جميع هذه الأهداف أو تجاوزتها. ثالثا، يولي النهج المنقح اهتماما خاصا للبلدان المنخفضة الدخل، وأقل البلدان نموا وافريقيا جنوبي الصحراء الكبرى. رابعا، يسلم النهج المنقح بالحاجة الملحة الى تقديم مساعدة مؤقتة الى البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال. وأخيرا، يعترف النهج المنقح بأهمية تعزيز التعاون بين بلدان الجنوب.

خامسا - عناصر نهج منقح لتوزيع الموارد

١٥ - سيعمل النهج المنقح لتوزيع موارد الصندوق على البرامج القطرية على صعيدين. فعلى الصعيد الأول، ستستخدم مؤشرات أهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية (التي يرد وصفها أدناه) الى جانب مؤشر للإيرادات لتقسيم البلدان الى مجموعات وفقا لمستوى احتياجاتها من المساعدة الخارجية في مجال السكان والتنمية. وعلى الصعيد الثاني، ستستخدم حينئذ معايير إضافية، منها تلك المذكورة في برنامج العمل في الفقرة ١٤-١٤، لتوزيع الموارد على البلدان كل على حدة داخل كل مجموعة من المجموعات. وفي المرحلة

الأولى، ستقسم البلدان الى مجموعات وفقا لمؤشرات كمية، بينما ستعتمد المرحلة الثانية، كما حدث في الماضي، على تقييمات تقنية ونوعية لكل بلد بعينه، بما في ذلك التقييمات التي أجرتها بعثات استعراض البرامج وتطوير الاستراتيجيات التي أوفدها الصندوق (انظر الفقرة ٤٢ أدناه). وهذا النهج المكون من مرحلتين يتيح مرونة أكبر في قرارات توزيع الموارد وبالتالي فهو أكثر ملاءمة للاستجابة للحالات المؤقتة أو الخاصة التي قد تغير من قدرة بعض البلدان على استخدام المساعدة الخارجية.

١٦ - وقد قام الصندوق، عند وضعه لهذا النهج، بتحليل شامل للأوضاع الحالية في البلدان النامية فيما يتعلق بالأهداف الرئيسية للمؤتمر الدولي للسكان والتنمية ولا سيما المستويات الحالية التي بلغتها البلدان على صعيد مجموعة من المؤشرات. وعلى أساس هذا التحليل، وبالتشاور مع فريق من الخبراء من خارج الصندوق، اختار الصندوق سبعة مؤشرات، يرد وصفها أدناه، لقياس التقدم المحرز صوب إنجاز أهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية هذه. وحددت أيضا قيم دنيا لكل من المؤشرات السبعة لسنة ٢٠٠٥، وذلك أيضا بالتشاور مع فريق الخبراء الخارجيين نفسه.

ألف - اختيار مؤشرات أهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية

١٧ - كما ذكر، سيعمد النهج المنقح لتوزيع الموارد الى الاستفادة من الأهداف الكمية الموصى بها في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية. وتتضمن وثيقة المؤتمر تفصيلا لأهداف محددة أطول أجلا في ثلاثة مجالات رئيسية يتعين إنجازها خلال العقدين التاليين، إضافة الى أهداف متوسطة الأجل يتعين إنجازها خلال عقد واحد (بحلول عام ٢٠٠٥). وهذه المجالات هي:

(أ) توفير خدمات الصحة الإنجابية - ينبغي لجميع البلدان أن تحاول جاهدة توفير خدمات الصحة الإنجابية لجميع الأفراد ذوي الأعمار المناسبة بواسطة نظام الرعاية الصحية الأولية، في أقرب وقت ممكن وفي موعد لا يتجاوز سنة ٢٠١٥. وينص برنامج عمل المؤتمر أيضا أنه ينبغي لجميع البلدان، خلال السنوات القليلة القادمة، أن تقيم مدى الحاجة الوطنية غير المستوفاة من خدمات تنظيم الأسرة ذات النوعية الجيدة وأن تتصدى لاستيفاء تلك الحاجة في سياق إطار للصحة الإنجابية. وعلى جميع البلدان أن تتخذ تدابير لاستيفاء احتياجات سكانها في مجال تنظيم الأسرة في أقرب وقت ممكن وينبغي لها أن تحاول، بحلول عام ٢٠١٥، في جميع الحالات، أن توفر لجميع سكانها مجموعة كاملة من أساليب تنظيم الأسرة المأمونة والموثوقة وما يتصل بها من خدمات الصحة الإنجابية التي لا تتعارض والقانون.

(ب) تخفيض الوفيات - يشتمل برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية على توصيات محددة بشأن وفيات الرضع، فيوجب على البلدان ذات المستويات المتوسطة من الوفيات أن تضع نصب عينيها أن تحقق، بحلول سنة ٢٠٠٥، معدلا لوفيات الرضع يقل عن ٥٠ وفاة لكل ١ ٠٠٠ مولود حي وينص أيضا على أن البلدان التي تحقق هذا المستوى في وقت أسبق من سنة ٢٠٠٥ ينبغي أن تحاول تخفيض هذا المستوى أكثر من ذلك. وفيما يتعلق بوفيات الأمهات، يوصي المؤتمر أن على البلدان ذات المستويات

المتوسطة من وفيات الأمهات أن تضع نصب عينيها أن تحقق، بحلول سنة ٢٠٠٥، معدلا لوفيات الأمهات يقل عن ١٠٠ لكل ٠٠٠ ١٠٠ مولود حي. وعلى البلدان ذات المستويات العليا من وفيات الأمهات أن تضع نصب عينيها أن تحقق بحلول سنة ٢٠٠٥ معدلا لوفيات الأمهات يقل عن ١٢٥ لكل ٠٠٠ ١٠٠ مولود حي؛

(ج) تعميم التعليم، وخاصة للبنات - يمثل استئصال الأمية واحدا من الشروط الأساسية للتنمية البشرية. فعلى جميع البلدان أن تدعم التقدم المحرز في التسعينات تجاه تعميم التعليم الابتدائي، حسب المتفق عليه في المؤتمر العالمي المعني بالتعليم للجميع، المعقود في جومتين، تايلند، في عام ١٩٩٠، وخاصة في مجال كفالة تعميم التعليم الابتدائي. وينص برنامج العمل على أنه ينبغي على جميع البلدان، بالإضافة الى تحقيق هدف التعليم الابتدائي الشامل في جميع البلدان قبل سنة ٢٠١٥، أن تكفل توفير المستويين الثانوي والعالي من التعليم للبنات والنساء على أوسع نطاق وفي أقرب وقت ممكنين.

١٨ - ومن الواضح أن نهج الصندوق في توزيع الموارد سيأخذ صراحة في الاعتبار الحالة في كل بلد فيما يتعلق بالتقدم الذي أحرزه في اتجاه بلوغ هذه الأهداف، على نحو ما سيرد وصفه في الفروع اللاحقة من هذا التقرير.

١٩ - وفي عملية اختيار مجموعة من المؤشرات لقياس هذه الأهداف، روعيت الاعتبارات الهامة التالية: (أ) ينبغي أن يقيس كل مؤشر بصورة موضوعية بعدا هاما من أبعاد الهدف؛ (ب) ينبغي أن يكون لكل مؤشر معنى وتعريفا موحدين؛ (ج) ينبغي أن تتوافر البيانات عموما لجميع البلدان النامية من مصادر معترف بها دوليا؛ (د) ينبغي أن تكون البيانات حديثة ومتوافرة للفترة ذاتها. وقد تم اختيار المؤشرات المنتقاة في الأجزاء الفرعية الثلاثة التالية بمراعاة هذه المعايير الأساسية.

١ - المؤشرات المتصلة بتوفير خدمات الصحة الإنجابية

٢٠ - من أجل قياس أهداف الصحة الإنجابية المبينة في برنامج العمل، ينبغي، في الظروف المثلى، وجود مؤشرات تتعلق بالحصول السهل على مجموعة كاملة من خدمات الصحة الإنجابية، بما فيها خدمات تنظيم الأسرة وخدمات الصحة الجنسية. وهذه المؤشرات ينبغي أن تكملها مؤشرات أخرى من شأنها أن تقيس نوعية الخدمات المقدمة. ولكن هذه المؤشرات غير متوافرة على نطاق واسع، وتقتضي الحاجة القيام بقدر كبير من العمل المنهجي لوضع هذه المؤشرات والحصول عليها من خلال نظم البيانات الوطنية - وهو عمل يدعمه الصندوق بقوة، فضلا عن منظمة الصحة العالمية وغيرها من الوكالات المعنية.

٢١ - غير أن هناك مؤشرات متوفرة من مصادر دولية تتعلق ببعض الجوانب الأساسية من الصحة الإنجابية. فالمدى الذي يصل إليه إجراء الولادات تحت إشراف موظفين صحيين مدربين يمثل جانبا هاما من الصحة الإنجابية. وإلى جانب ذلك، فكون مثل هذا الاهتمام متوفرا عند الولادة يشير الى احتمال وجود نظام صحي يستجيب لعناصر أخرى من الصحة الإنجابية مثل الرعاية ما قبل الولادة. وتقوم منظمة الصحة

العالمية بتجميع بيانات وطنية عن نسبة جميع الولادات التي تتم تحت إشراف موظفين صحيين مدربين[٢]. والبيانات المتعلقة بهذا المؤشر متوفرة في معظم البلدان النامية فيما يتعلق بالفترة الأخيرة. ولذلك فإنه يُقترح إدراج هذا المؤشر في النهج المنقح لتوزيع الموارد الى حين توافر مؤشرات أكثر ملاءمة عن الصحة الإنجابية.

٢٢ - وهناك عنصر هام آخر في الصحة الإنجابية يبرز في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية هو توفير خدمات جيدة في مجال تنظيم الأسرة. وقياس هذا العنصر يشمل، في الظروف المثلى، مجموعة وسائل منع الحمل المتاحة، ومدى قبول الثقافة السائدة للخدمات المقدمة، ومدة انتظار العملاء، ومقدار المشورة المقدمة أثناء التفاعلات بين العميل ومقدم المشورة، الى جانب مؤشرات أخرى تتعلق بنوعية الخدمة. وبالرغم من وجود هذه المؤشرات ضمن البرامج الفردية لتنظيم الأسرة، فهي غير متوفرة على نطاق واسع؛ كما أن هذه المؤشرات، بوجه عام، لا تتطابق على الدوام مع التعاريف المتفق عليها دوليا. فمؤشرات نوعية الرعاية بوجه خاص تكون في كثير من الأحيان اعتبارية في طابعها، وتكون، رغم فائدتها في تحسين الخدمات ضمن البرامج الفردية، غير ملائمة للمقارنات الدولية.

٢٣ - ومن مقاييس مدى توافر واستخدام خدمات تنظيم الأسرة شيوع استعمال وسائل منع الحمل. فمعدل استعمال وسائل منع الحمل (بالنسبة لجميع الوسائل)، بالرغم من أنه لا يعطي إلا دلالة تقريبية على المدى الكامل لبرنامج ذي نوعية جديدة ولا يعكس مدى التوافر إلا جزئيا، فهو مقياس إحصائي متوافر على نطاق واسع وذو نوعية جيدة. وبينما من الواضح أن وجود مؤشر يشتمل على وجوه عدة لتوفير خدمات جيدة النوعية هو الأفضل، فمن الممكن استخدام معدل استعمال وسائل منع الحمل كمقياس بديل الى حين توافر مثل ذلك المؤشر على نطاق واسع. ويقاس مؤشر معدل استعمال وسائل منع الحمل قياسا جيدا بواسطة وسائل جمع البيانات مثل الدراسات الاستقصائية الديمغرافية والصحية. وفضلا عن ذلك، ففي الحالات التي لا يكون فيها متاحا بصورة مباشرة، توجد إجراءات غير مباشرة للحصول على تقديرات يمكن استخدامها[٣]. ولذلك فإن الصندوق يقترح استخدام معدل استعمال وسائل منع الحمل في النهج المنقح لتوزيع الموارد.

٢٤ - وثمة عنصر هام آخر في الصحة الإنجابية هو مدى إمكانية حصول السكان على الخدمات. وهذه الإمكانية ينبغي أن تعرف ليس فقط من ناحية القرب المادي من مراكز الخدمة بل ينبغي أيضا أن تعكس الهياكل الأساسية والموارد والإمدادات المتاحة في مراكز الخدمة بالإضافة الى أدلة على نوعية الرعاية. فكما ذكر، لا توجد لغاية الآن مقاييس موحدة دوليا للعديد من هذه الجوانب. غير أن البيانات متاحة بوفرة عن إمكانية الحصول على الخدمات الصحية الأساسية، وهو ما يمكن استخدامه بالتالي كمؤشر بديل. وبالنظر الى أن عناصر الصحة الإنجابية التي سيدعمها الصندوق من خلال برامجه القطرية سوف تتركز في نظم الرعاية الصحية الأولية، فإن نسبة السكان التي تملك فرصة الحصول على الخدمات الصحية الأساسية[٤] سوف تدرج كمؤشر على إنجاز أهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية المتعلقة بالصحة الإنجابية.

٢ - المؤشرات المتصلة بتخفيض الوفيات

٢٥ - يحدد برنامج العمل، كما وردت الإشارة أعلاه، أهدافا متعلقة بتخفيض الوفيات كما يحدد المؤشرات التي ينبغي استخدامها في قياس هذه التخفيضات. ومعدل وفيات الرضع متاح على نطاق واسع، وهو يقيس هذه الظاهرة بدقة وله نهج موحد دوليا لقياسه. لهذه الأسباب، تم اعتماد هذا المؤشر في نظام توزيع موارد الصندوق منذ إنشائه ويقترح الإبقاء عليه في النهج الجديد كذلك.

٢٦ - وتمثل وفيات الأمهات مقياسا هاما لتخفيض الوفيات، سيما وأنها تنطوي على معان ضمنية بالنسبة لمقبولية خدمات الصحة الإنجابية ونوعيتها ومستواها. ومعدل وفيات الأمهات متوفر الآن على نطاق واسع كمؤشر على وفيات الأمهات. وبالرغم من أن موثوقية معدل وفيات الأمهات ليست عالية كموثوقية معدل وفيات الرضع وأنها عرضة لأخطاء عشوائية في البلدان القليلة السكان، فإن هذا المؤشر يجري إخضاعه حاليا لتدقيق منهجي من قبل منظمات دولية معنية (مثل منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وصندوق الأمم المتحدة للسكان)، وأن مقبولية التقديرات الوطنية آخذة في الازدياد[٥]. وبالنظر الى أهمية معدل وفيات الأمهات لتحقيق أهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية في كل من مجالي الصحة الإنجابية والوفيات، فسيجري إدراج معدل وفيات الأمهات كمؤشر في النهج المقترح.

٣ - المؤشرات المتصلة بالتعليم، وخاصة تعليم النساء والبنات

٢٧ - في الظروف المثلى، تكون المعلومات المتعلقة بنسبة الأطفال، وخاصة البنات منهم، الذين يتمون التعليم الابتدائي (والتعليم الثانوي في الحالات التي تكون فيها أهداف التعليم الابتدائي قد تحققت في معظمها) أمرا مرغوبا فيه لقياس أهداف التعليم المبينة في برنامج العمل. غير أن مثل هذه البيانات تأتي من دراسات استقصائية خاصة ولهذا السبب فهي غير متوافرة على نطاق واسع. وهناك عدة مؤشرات يمكن استخدامها. وأفضل المؤشرات المعروفة هي معدلات الالتحاق الإجمالي ومعدلات الالتحاق الصافي. ومن نوعي الالتحاق هذين، تتوفر البيانات المتعلقة بالالتحاق الإجمالي على نطاق أوسع وتعطي فكرة تقريبية حسنة عن مستويات التحاق الأطفال الحالية في المدارس. ولذلك، فالصندوق يقترح إدراج معدل التحاق الإناث الإجمالي في المرحلة الابتدائية في النهج المنقح لتوزيع الموارد[٦].

٢٨ - ولتقييم مستوى تحقيق الأهداف التعليمية لبرنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، تلزم أيضا البيانات المتعلقة بالمستوى التعليمي للراشدات. وليست المعلومات المتعلقة ببلوغ المستويات التعليمية المختلفة متوفرة في صورة موحدة على نطاق واسع وهي، الى جانب ذلك، لا تتغير إلا ببطء بمرور الزمن بحلول جماعات أحدث سنا مكان الجماعات الأكبر سنا. ومن ناحية أخرى، فإن حملات محو أمية الكبار قد تغير بسرعة قدرة الراشدين على مواجهة احتياجاتهم وشواغلهم الشخصية. وتقوم اليونسكو بمقارنة

التقارير الخاصة بالبلدان عن الإلمام بالقراءة والكتابة وتقدم تقديرات دولية عن مستويات الإلمام بالقراءة والكتابة. وهذه البيانات، بالرغم من أنها عرضة لعدد من المشاكل المفاهيمية ومشاكل القياس، تعطي دليلا على التقدم المحرز في اتجاه تحسين الإلمام بالقراءة والكتابة للنساء وليس للبنات فحسب. ولهذه الأسباب، يقترح الصندوق استخدام معدل الإلمام بالقراءة والكتابة بين الراشدات، كما كان الحال في الماضي، في النهج الجديد لتوزيع الموارد[٧].

باء - المستويات الدنيا: المستويات لسنة ٢٠٠٥

٢٩ - وضعت مستويات دنيا للسنة ٢٠٠٥ لكل من المؤشرات السبعة على أساس الأهداف المبينة في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية. والأهداف المتوسطة الأجل للسنة ٢٠٠٥ مناسبة لأغراض البرمجة حيث أنها توفر أفقا زمنيا عمليا لرسم الخطط والاستراتيجيات ولقياس التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الأطول أجلا للسنة ٢٠١٥.

٣٠ - وفي حالة مؤشرات الوفيات، تقترح أهداف محددة لتخفيض الوفيات في برنامج العمل ذاته وبالتالي فقد استخدمت هنا. وفيما يتعلق بالمؤشرات الخمسة الأخرى - أي المؤشرات المتصلة بتوفير خدمات الصحة الإنجابية والتعليم - حددت مستويات دنيا على أساس الوضع الراهن (١٩٩٥) في البلدان النامية، وبخاصة المستويات التي بلغتها أقل البلدان نموا، وأهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية للسنة ٢٠١٥. وبوجه عام، اختيرت نقاط متوسطة بين هذين المستويين كمستويات دنيا للسنة ٢٠٠٥. وبالتالي، فالمستويات الدنيا تمثل أهدافا متوسطة الأجل يمكن بلوغها بسهولة بحلول السنة ٢٠٠٥، وخاصة إذا توفرت موارد كافية[٨] - وفقا لما ورد في الفقرتين ١٣-١٥ و ١٤-١١ في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية.

٣١ - والمؤشرات السبعة المختارة على هذا النحو لإدراجها في النهج المنقح لتوزيع الموارد ومستوياتها الدنيا الموصى بها واردة أدناه في الجدول ٣. وجدير بالإشارة أنه بإدراج ثلاثة مؤشرات متصلة بهدف تحقيق الحصول على خدمات الصحة الإنجابية كاملة، بما فيها تنظيم الأسرة والصحة الجنسية (مقابل مؤشرين لكل من الهدفين المتصلين بتخفيض الوفيات والتعليم)، تعطي أهمية إضافية لبُعد الصحة الإنجابية، وفقا لأولويات البرمجة التي أقرها المجلس التنفيذي في مقرره ١٥/٩٥. وتعكس المؤشرات المختارة أيضا هدف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية الشامل لعدة قطاعات والمتعلق بتمكين المرأة.

الجدول ٣ - المؤشرات والمستويات الدنيا

الهدف/المؤشر	المستوى الأدنى
الهدف: توفير الصحة الإنجابية	
١ - نسبة الولادات التي يشرف عليها موظفون صحيون مدربون	٦٠ في المائة أو أكثر
٢ - معدل استعمال وسائل منع الحمل	٥٥ في المائة أو أكثر
٣ - نسبة السكان الحاصلين على الخدمات الصحية	٦٠ في المائة أو أكثر[٩]
الهدف: تخفيض الوفيات	
٤ - معدل وفيات الرضع	٥٠ وفاة أو أقل لكل ٠٠٠ ١ ولادة حية
٥ - معدل وفيات الأمهات	١٠٠ وفاة أو أقل لكل ٠٠٠ ١٠٠ ولادة حية
الهدف: تعميم التعليم الابتدائي	
٦ - معدل الالتحاق الإجمالي للإناث في المرحلة الابتدائية	٧٥ في المائة أو أكثر من الإناث في سن الالتحاق بالمدرسة
٧ - معدل إلمام الراشدات بالقراءة والكتابة	٥٠ في المائة أو أكثر

جيم - تصنيف البلدان التي تستخدم النهج المنقح

٣٢ - يتمثل أحد المبادئ التي يسترشد بها عند وضع النهج المنقح لتوزيع الموارد في الإقرار بأن للبلدان النامية احتياجات شتى من المساعدة الخارجية في مجال الأنشطة السكانية والإنمائية. وتقترح المديرة التنفيذية، مستخدمة أحدث البيانات ومعدلات الفترات المتعلقة بالمؤشرات، عند الاقتضاء، نظاما لتصنيف البلدان في ثلاث مجموعات وفقا لاحتياجاتها من أنواع محددة من المساعدة ولظروفها بالنسبة لما أحرزته من تقدم في مختلف جوانب برنامج العمل[١٠].

٣٣ - المجموعة ألف - تشمل المجموعة الأولى من البلدان، وهي المجموعة ألف، البلدان النامية التي تستوفي الشرطين التاليين معا: أن تكون أبعد ما يمكن عن تحقيق أهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية و (ب) أن تكون مستويات التنمية فيها متدنية. أما البلدان التي يستوفى فيها الشرط الأول، فهي التي حققت المستويات الدنيا بالنسبة للمؤشرات التي تتراوح بين صفر و ٣. وتشمل البلدان ذات المستويات الإنمائية المنخفضة، وهو الشرط الثاني، جميع أقل البلدان نموا[١١] و/أو جميع البلدان التي يكون فيها نصيب

الفرد من الناتج القومي الإجمالي دون ٧٥٠ دولارا[١٢]. وتراعي هذه الصيغة على وجه التحديد مقرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٩٥/٥١ الذي يطلب من صناديق الأمم المتحدة وبرامجها مواصلة إيلاء أولوية عليا في اعتمادات الميزانية الى أقل البلدان نموا والبلدان ذات الدخل المنخفض وافريقيا.

٣٤ - وتعتبر البلدان في المجموعة ألف من أمس البلدان حاجة الى المساعدة الخارجية والأقل قدرة في الوقت نفسه على حشد مواردها المحلية. ويقترح أن تركز موارد الصندوق بمرونة على بلدان المجموعة ألف بأن تخصص نسبة تتراوح من ٦٥ الى ٦٩ في المائة من موارد البرامج القطرية لهذه المجموعة ككل[١٣]. وتكون هذه البلدان مؤهلة بصورة خاصة للحصول على ما يقدمه صندوق الأمم المتحدة للسكان من دعم للبرامج السكانية والإنمائية الشاملة. وبصورة خاصة، ستولى أولوية عليا لأنشطة بناء القدرات في بلدان المجموعة ألف، بما في ذلك توفير الدعم للتكاليف المحلية والتنمية المؤسسية وتنمية الموارد البشرية.

٣٥ - المجموعة باء - تندرج في المجموعة باء البلدان التي أحرزت تقدما ملحوظا في تحقيق أهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية أو تلك التي حققت مستويات إنمائية عالية. وتندرج عمليا في المجموعة باء البلدان النامية التي حققت المستويات الدنيا بالنسبة للمؤشرات التي تتراوح بين ٤ و ٦ أو تلك التي يكون فيها نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي ٧٥٠ دولارا أو أكثر. ويقترح أن يخصص، بمرونة أيضا، من ٢٢ الى ٢٤ في المائة من الموارد البرنامجية لصندوق الأمم المتحدة للسكان لبلدان المجموعة باء ككل.

٣٦ - وبما أن البلدان المدرجة في المجموعة باء تكون في معظم الأحيان قد حققت تقدما هاما في بلوغ أهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، فإن المساعدة المقدمة من الصندوق كثيرا ما ستركز على احتياجات محددة ومجالات مواضيعية، كما تحدد من خلال عمليات التقييم الاستراتيجي، ولا سيما عملية استعراض البرامج ووضع الاستراتيجيات. وفي بعض الحالات، تظل بعض بلدان الفئة باء بحاجة الى الدعم الشامل لبعض المناطق ذات الدخل المنخفض والمتخلفة النمو داخل أراضيها الوطنية.

٣٧ - المجموعة جيم - تشمل المجموعة الثالثة (المجموعة جيم) البلدان النامية التي حققت المستويات الدنيا بالنسبة لجميع المؤشرات السبعة لتحقيق أهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية. ويقترح في إطار النهج الجديد للتوزيع أن تتلقى هذه البلدان، كمجموعة، وعلى نحو مرن أيضا، من ٥ الى ٧ في المائة من الموارد البرنامجية.

٣٨ - وقد سجلت بلدان المجموعة جيم تقدما ملحوظا في تحقيق جميع أهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية. وسيكون من الضروري أن يقدم الصندوق مساعدته لهذه البلدان على نحو يضمن ألا تتعرض المكاسب التي تحققت بالفعل الى الضرر بسبب أوضاع اقتصادية معاكسة و/أو غير ذلك من التطورات. وإن المساعدة المقدمة دعما للتعاون فيما بين بلدان الجنوب، على النحو المحدد في برنامج العمل - ستركز على بلدان المجموعة جيم لتمكينها من إفادة غيرها من البلدان في جميع المجموعات الأخرى بتجاربها الناجحة؛

بينما ستظل البلدان الداخلة في المجموعتين الأخريين تستفيد من بعض المساعدة المقدمة دعما للتعاون فيما بين بلدان الجنوب.

٣٩ - البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية - بالإضافة الى مجموعات البلدان النامية الثلاث التي تقدم وصفها أعلاه، ستكون لدى البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية - كما ذكر في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية (الفقرة ١٤-١٥) - احتياجات محددة من المساعدة الخارجية على أساس مؤقت. ويقترح أن تخصص نسبة من ٣ الى ٤ في المائة من موارد البرامج القطرية للبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال، مع مراعاة المرونة في تطبيق هذه النسبة. والمتوقع أن تتناقص الحاجة الى مساعدة هذه البلدان في المستقبل وأن يركز الجزء الأكبر من الموارد المخصصة لهذه المجموعة أثناء تلك الفترة في المنطقة الإقليمية الفرعية لجمهورية آسيا الوسطى وكازاخستان.

دال - توزيع الموارد على فرادى البلدان

٤٠ - ينبغي أن يكون واضحا من البداية أنه يجب أن يتقيد البلد بالمبادئ الواردة في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية حتى يتسنى له تلقي مساعدة صندوق الأمم المتحدة للسكان.

٤١ - وبعد المناقشات التي يجريها المجلس التنفيذي في كانون الثاني/يناير ١٩٩٦، سيتم تناول مسألة توزيع الموارد على فرادى البلدان داخل كل مجموعة واسعة بدرجة كبيرة من المرونة. وحجم ونوع الموارد المخصصة لكل بلد، سيتحدد الى حد كبير كما كان في السابق نتيجة تقييم شامل لاحتياجات البلد وقدراته الفعلية. ونظرا لأن كثيرا من المعايير التي سيتوقف عليها مستوى المساعدة الخارجية المقدمة لبلد معين ذات طابع نوعي، فسوف تستخدم المرونة في تخصيص الموارد بهذا المستوى.

٤٢ - وقام الصندوق في هذا الصدد بوضع منهجية استعراض البرامج ووضع الاستراتيجيات لتقييم احتياجات بلد ما من المساعدة من الموارد الخارجية. وتشترك الحكومة المعنية مشاركة كاملة في الممارسة التي أصبحت نتائجها الأداة الرئيسية لبرمجة موارد صندوق الأمم المتحدة للسكان على الصعيد القطري. وينبغي الإشارة هنا أيضا الى أنه يتم عند ممارسة استعراض البرامج ووضع الاستراتيجيات دمج جميع التقييمات ذات الصلة الأخرى للاحتياجات الإنمائية للبلد بما فيها مذكرة الاستراتيجية القطرية إضافة الى الخطط المقدمة من الوكالات والمنظمات الأخرى، داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها على السواء، في التقييم الشامل للاحتياجات السكانية والإنمائية.

٤٣ - وتوفر الاستراتيجية الموضوعة عن طريق آلية استعراض البرامج ووضع الاستراتيجيات أساسا لتقرير نوع الأنشطة ومستوى الدعم للبرامج القطرية. غير أن هناك اعتبارات أخرى أيضا توضع في الاعتبار عند تحديد حجم المساعدة المقدمة لأحد البلدان. كما تدرس كأحد العوامل أهمية مستوى التنمية فيها بالمقارنة مع البلدان الأخرى في المجموعة ذاتها.

٤٤ - وفضلا عن ذلك يؤخذ، في الاعتبار التزام البلد بالتصدي لمشاكله السكانية وتخصيص الموارد المحلية للبرامج السكانية والإنمائية. ونتيجة للمؤتمر الدولي للسكان والتنمية نشأ التزام عالمي لاتباع نهج متكامل بشأن قضايا السكان والتنمية يشمل توفير الخدمات التعليمية والصحية للجميع، بما فيها خدمات الصحة الإنجابية والعدالة والمساواة بين الجنسين. وستحتاج بعض البلدان التي لا يتوفر لديها هذا الالتزام الى المساعدة، ولا سيما للأنشطة في مجال الدعوة البرنامجي الرئيسي.

٤٥ - وتشمل العوامل الأخرى التي تؤثر في تحديد مستوى المساعدة المقدمة لفرادى البلدان حجم السكان ومعدل نموهم وتوفر مساعدة خارجية من مانحين آخرين، إذا وجدت، لاستكمال الجهود المالية الوطنية المتعلقة بالأنشطة في مجالي السكان والصحة الإنجابية. وهذه كلها عوامل، ربما يصعب قياسها بمعدلات كمية على الأغلب إذا أخذت مجتمعة، ولكنها تحتاج الى تقييم دقيق لضمان فعالية وأثر الأنشطة التي يدعمها الصندوق. واستطاع الصندوق أن يضع على مدى السنوات نهجا متعمقا ومرنا في هذا الصدد، وسوف يعتمد عليه في تطبيق النهج المنقح في المستقبل.

سادسا - آثار النهج المنقح

٤٦ - طبق النهج المقترح على ١١١ بلدا ناميا يبلغ عدد سكان كل منها ٠٠٠ ١٥٠ نسمة أو أكثر[١٤]. ويشمل الجدول ٤ تحليلا للآثار التي يرتبها النهج المنقح على توزيع الموارد.

الجدول ٤ - تقسيم البلدان الى مجموعات والسمات المنتقاة

المجموعات	عدد البلدان	حصة مجموع السكان (١٩٩٥)	الحصة من الموارد	
			الحالية	المقترحة
المجموع ألف	٦٠	٪ ٤٥	٪ ٥١	٪ ٦٩-٦٥
المجموع باء	٣٩	٪ ٢٤	٪ ٣٥	٪ ٢٤-٢٢
المجموع جيم	١٢	٪ ٣١	٪ ١١	٪ ٧-٥
جميع المجموعات	١١١	٪ ١٠٠	٪ ١٠٠*	٪ ١٠٠**

* تشمل حوالي ٣ في المائة للبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية وبلدان أخرى غير مدرجة في هذا الجدول.

** تشمل ٣ الى ٤ في المائة للبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية و ٠,٥ في المائة لبلدان أخرى غير مدرجة في هذا الجدول.

٤٧ - وكما يتضح من الجدول، فإن ٦٠ بلدا قد تم تصنيفها في المجموعة ألف وتشمل جميع أقل البلدان نموا وعددها ٤٨ بلدا. وتضم البلدان الـ ٦٠ هذه في مجموعها ٤٥ في المائة من مجموع سكان العالم النامي في عام ١٩٩٥. وهي تتلقى حاليا ٥١ في المائة من مجموع موارد الصندوق المخصصة للبلدان.

٤٨ - وتضم المجموعة باء ٣٩ بلدا من أصل الـ ١١١ وتشمل ٢٤ في المائة من مجموع سكان البلدان النامية في عام ١٩٩٥. وتتلقى بلدان المجموعة باء حاليا ٣٥ في المائة من الموارد البرنامجية القطرية.

٤٩ - استوفى ١٢ بلدا من البلدان الـ ١١١ المستويات الدنيا لجميع المؤشرات السبعة وشكلت بالتالي المجموعة جيم. وكانت هذه البلدان تضم في عام ١٩٩٥ نسبة ٣١ في المائة من مجموع سكان البلدان النامية. وتتلقى بلدان المجموعة جيم حاليا ١١ في المائة من الموارد البرنامجية القطرية التي يقدمها صندوق الأمم المتحدة للسكان.

٥٠ - ومن أصل الـ ٦٠ بلدا في المجموعة ألف، يوجد ٣٧ بلدا في المنطقة الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى (تمثل ٨٤ في المائة من جميع البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى)؛ و ١٦ بلدا في آسيا والمحيط الهادئ؛ وبلدان إثنان في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي؛ و ٥ بلدان من الدول العربية. والتوزيع بالنسبة للمجموعة باء هو كما يلي: ٦ بلدان في المنطقة الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى؛ و ٧ بلدان في آسيا والمحيط الهادئ؛ و ١٨ بلدا في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي؛ و ٨ بلدان من الدول العربية. وأخيرا ، يوجد في المجموعة جيم بلد واحد من المنطقة الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى، و ٥ بلدان من آسيا والمحيط الهادئ، و ٦ بلدان في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي.

٥١ - وسيجري استعراض دوري، مرة كل خمس سنوات، للنظام المنقح لتوزيع موارد صندوق الأمم المتحدة للسكان لتعديل النظام بحيث يعكس التقدم المحرز في فرادى البلدان في تحقيق أهداف المؤتمر العالمي للسكان والتنمية. وسيستخدم الاستعراض أيضا في إعادة تقييم قيم المستويات الدنيا للمؤشرات المستخدمة وفي التوصية بمؤشرات بديلة عند توفرها.

٥٢ - وسيتم تطبيق النهج المنقح لتوزيع الموارد على مراحل وبعناية حتى لا تتعرض البرامج المستمرة الى قطع فجائي. ولذلك سوف يطبق النهج المنقح على أساس كل حالة على حدة مع مراعاة مرحلة الدورة الحالية للمساعدة ومستوى التنفيذ البرنامجي، وفي أغلب الحالات، سيطبق النهج المنقح على فرادى البلدان عندما تبدأ دوراتها البرنامجية التالية. وبالتالي سوف تتحقق النسب الجديدة المقترحة للمخصصات للمجموعات ألف وباء وجيم بالتدرج مع تزايد عدد البرامج القطرية الجديدة التي يتم اعتمادها.

سابعا - العناصر اللازمة لاتخاذ قرار

٥٣ - قد يرغب المجلس التنفيذي في أن:

١ - يحيط علما بالتقرير المتعلق بالنهج المنقح لتوزيع موارد صندوق الأمم المتحدة للسكان على البرامج القطرية (الوثيقة DP/FPA/1996/15) وبالتعليقات التي قدمها المجلس التنفيذي بشأنه؛

٢ - يؤيد نهج توزيع الموارد الوارد في التقرير، بما في ذلك المؤشرات والمستويات الدنيا لتحقيق أهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية لعام ٢٠٠٥؛

٣ - يؤكد من جديد الحاجة الى إيلاء اهتمام خاص لأقل البلدان نموا وللبلدان منخفضة الدخل ولمنطقة أفريقيا جنوب الصحراء؛

٤ - يؤيد إجراء تقسيم البلدان الى المجموعات ألف وباء وجيم على النحو الوارد في التقرير ويوافق على الحصص النسبية من الموارد على النحو الموصوف في الجدول ٤ من التقرير؛

٥ - يؤيد الاقتراح المتمثل بتخصيص نسبة ٣ الى ٤ في المائة من الموارد البرنامجية القطرية، على أساس مؤقت، للبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية،

٦ - يوصي بأن يتم توزيع الموارد على فرادى البلدان بطريقة مرنة انسجاما مع فرع التقرير المعنون "توزيع الموارد على فرادى البلدان"،

٧ - يُقر بأن بعض البلدان لا تزال تحتاج لدعم برنامجي في مجالات موضوعية مختارة حتى لا تتعرض المكاسب التي تحققت بالفعل الى الضرر بسبب الأوضاع الاقتصادية المعاكسة؛

٨ - يوصي بتطبيق النهج المنقح لتوزيع الموارد على مراحل، مع مراعاة كل من مرحلة دورة المساعدة الحالية وحالة التنفيذ البرنامجي في فرادى البلدان؛

٩ - يطلب الى المديرة التنفيذية إجراء استعراض كل خمس سنوات لنظام توزيع الموارد، يشمل تقييم المؤشرات ومستوياتها الدنيا وتقديم تقرير بشأنه الى المجلس التنفيذي ابتداء من عام ٢٠٠٠؛

١٠ - يطلب أيضا الى المديرة التنفيذية أن تقدم في تقريرها السنوي معلومات عن مستوى الاعتمادات الممنوحة لفئات البلدان بما يتفق مع النهج المنقح.

الحواشي

(١) التقارير، مدرجة حسب ترتيب تقديمها، وهي: "مخصصات موارد صندوق الأمم المتحدة للسكان وترتيبات التمويل البديلة المقترحة" (الوثيقة DP/118)؛ و "الأولويات لمخصصات موارد صندوق الأمم المتحدة للسكان في المستقبل" (DP/186)؛ و "تطبيق المعايير المتعلقة بتحديد الأولويات" (DP/232)؛ و "تطبيق المعايير المتعلقة بتحديد الأولويات" (DP/263)؛ و "الدور المستقبلي لصندوق الأمم المتحدة للسكان: صندوق الأمم المتحدة للسكان في الثمانينات" (DP/530)؛ و "تجربة صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية مع نظام البلدان ذات الأولوية" (DP/1982/30/Add.1)؛ و "الخبرة التي اكتسبها الصندوق من استعمال المجموعة الحالية من المعايير لاختيار البلدان ذات الأولوية" (DP/1986/38)؛ و "خبرة الصندوق في مجال البرمجة باستعمال المجموعة القائمة من المعايير واقتراحات لتعديل معايير تحديد البلدان ذات الأولوية" (DP/1988/38)؛ و "تقرير المدير التنفيذي الذي يستعرض فيه خبرة الصندوق في تنفيذ نظام البلدان ذات الأولوية" (DP/1993/33).

(٢) يُعرف هذا المؤشر بأنه نسبة الولادات التي يشرف عليها طبيب أو قابلة مسجلة أو مولدة تقليدية مدربة. انظر منظمة الصحة العالمية، Coverage of Maternal Care، الطبعة الثالثة، ١٩٩٣. وتغطي البيانات الفترة من ١٩٨٣ إلى ١٩٩٣.

(٣) يُعرف هذا المؤشر بأنه نسبة النساء اللاتي في أعمار الإنجاب (تتراوح أعمارهن عموما بين ١٥ و ٤٩ سنة) اللاتي يستخدمن حاليا أية طريقة من طرق منع الحمل. (انظر شعبة الأمم المتحدة للسكان، World Contraceptive Use 1994، ST/ESA/SER.A/143. وتغطي البيانات الفترة من ١٩٨٦ إلى ١٩٩٣.

(٤) يُعرف هذا المؤشر بأنه تلك النسبة من السكان التي تستطيع الحصول على خدمات صحية محلية خلال ساعة واحدة باستخدام وسائل النقل العادية. انظر اليونيسيف The State of the World Children, 1995. وتغطي البيانات الفترة من ١٩٨٥ إلى ١٩٩٣.

(٥) يُعرف معدل وفيات الرضع بأنه عدد الوفيات في السنة من الأطفال الرضع الذين تقل أعمارهم عن سنة واحدة مقسوما على عدد الولادات الحية في السنة، ويعبر عنه في العادة كنسبة في الـ ١ ٠٠٠. انظر شعبة الأمم المتحدة للسكان، World Population Prospects Database 1950-2050, 1994 Revision. والبيانات خاصة بسنة ١٩٩٢. ويعرف معدل وفيات الأمهات بأنه العدد السنوي من وفيات الأمهات مقسوما على عدد الولادات الحية في السنة، ويعبر عنه عادة كنسبة في الـ ١٠٠ ٠٠٠. انظر اليونيسيف، The State of the World Children 1995، وهي مبنية على بيانات قامت منظمة الصحة العالمية بتجميعها. وتغطي البيانات الفترة من ١٩٨٠ إلى ١٩٩٢.

الحواشي (تابع)

(٦) يُعرف معدل الالتحاق الإجمالي من الإناث في المرحلة الابتدائية بأنه عدد البنات الملتحقات بصفوف المرحلة الابتدائية مقسوما على تلك الشريحة من السكان المنتمية إلى الفئة العمرية الملائمة للمرحلة الابتدائية، ويعبر عنها في العادة بنسبة في الـ ١٠٠، انظر الشعبة الإحصائية التابعة للأمم المتحدة، Women's Indecator and Statistics Database, Version. 3 (CD-ROM), 1994، وهي مؤسسة على بيانات قامت اليونسكو بتجميعها. والبيانات خاصة بسنة ١٩٩٠.

(٧) يُعرف معدل الالمام بالقراءة والكتابة بين الإناث الراشدات بأنه تلك النسبة من النساء البالغات من العمر ١٥ سنة أو أكثر الملمات بالقراءة والكتابة. انظر اليونسكو، Statistics on Illiteracy, 1994: Estimates and Projections. والبيانات خاصة بسنة ١٩٩٠.

(٨) تشتمل الفقرة ١٣-١٥ من برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية على تقديرات للموارد المالية اللازمة لتنفيذ البرنامج بنجاح. وتشتمل الفقرة ١٤-١١ على تقديرات مساوية لمقدار المساعدة المالية الخارجية اللازمة.

(٩) يلاحظ أن هذا المؤشر، أي تلك النسبة من السكان التي تملك إمكانية الحصول على الخدمات الصحية الأساسية، تشكو من انحرافات في الابلاغ تميل إلى المبالغة في تقدير الامكانية الحقيقية للحصول على تلك الخدمات، وأحد أسباب ذلك أن البعد عن مركز الخدمة وحده ليس مقياسا للموارد والخدمات التي تقدم بالفعل في مركز الخدمات. ويعتبر المستوى الأدنى البالغ ٦٠ في المائة أنه يعطي صورة واقعية لمتوسط المستويات السائدة حاليا والمستويات التي يمكن التطلع إليها بصورة معقولة في العقد القادم. وينبغي ملاحظة أن تحديد مستوى أعلى، ٦٥ في المائة مثلا، لن يغير من التوزيع الأساسي.

(١٠) يرد أدناه توزيع للبلدان حسب عدد المستويات الدنيا التي تم بلوغها للسنة ٢٠٠٥ لكل مجموعة من البلدان في كل من الخيارين.

عدد المستويات الدنيا التي تم بلوغها

	صفر	١	٢	٣	٤	٥	٦	٧	المجموع
المجموعة ألف	٢٤	١٧	٧	٦	*٢	*٤	صفر	صفر	٦٠
المجموعة باء	صفر	٢	٣	٣	٤	١٨	٩	صفر	٣٩
المجموعة جيم	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	١٢	١٢

* أقل البلدان نموا.

الحواشي (تابع)

(١١) يبلغ عدد أقل البلدان نموا حاليا ٤٨ بلدا. وستوضع جميع هذه البلدان الـ ٤٨ في المجموعة ألف، مع مراعاة توصيات برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية (الفقرة ١٤-١٤). ومن بين الـ ٤٨ بلدا التي تشكل مجموعة أقل البلدان نموا، استوفى ٤٢ بلدا ثلاثة مؤشرات أو أقل من المؤشرات السبعة.

(١٢) ستستخدم نفس السلسلة الإحصائية لتحديد نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي التي يستخدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهي نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي لعام ١٩٩٤.

(١٣) استنادا إلى مناقشات المجلس التنفيذي في كانون الثاني/يناير ١٩٩٦، في الدورات الرسمية وغير الرسمية، وسوف تعامل النسب المئوية الممنوحة للمجموعات ألف وباء وجيم بمرونة من أجل مراعاة الحقائق والامكانات العملية الداخلة في صياغة وتنفيذ البرامج القطرية لصندوق الأمم المتحدة للسكان. ولذلك سوف تعامل هذه النسب المئوية كنطاق يتم من خلاله تحديد المخصصات في أي سنة معينة.

(١٤) وفي ضوء المنافسة السابقة، واستنادا إلى آخر البيانات المتعلقة بالمؤشرات المختارة، طـُبق النهج المنقح المتعلق بتوزيع موارد البرامج القطرية على بلدان أرقام التخطيط الارشادي الـ ١٧٤ المدرجة في قائمة برنامج الأمم المتحدة الانمائي وعلى جنوب أفريقيا. وكان من بين هذه البلدان ٢٧ بلدا تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال و ٢١ بلدا متبرعا صافيا. ومن بين الـ ١٢٧ بلدا المتبقية في قاعدة البيانات، هناك ١٦ بلدا يقل عدد سكان كل واحد منها عن ٠٠٠ ١٥٠ نسمة لا تتوفر بيانات بشأن معظمهم، باستثناء نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي ولذلك طبق النهج المنقح على الـ ١١١ بلدا المتبقية التي يبلغ عدد سكان كل منها ٠٠٠ ١٥٠ أو أكثر. ويـُقترح فيما يتعلق بمجموعة البلدان القليلة السكان ومجموعة البلدان المتبرعة الصافية الابقاء على نفس نظام توزيع الموارد بموجب النهج المنقح على غرار ما كان يحدث في الماضي، أي حوالي ٠,٥ في المائة من موارد البرامج القطرية.

- - - - -