الأمم المتحدة

A/59/61

الجمعية العامة

Distr.: General
24 February 2004
Arabic
Original: English

الجمعية العامة
الدورة التاسعة والخمسون
البند ١٢ من القائمة الأولية*
تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي

رسالة مؤرخة ١٧ شباط/فبراير ٢٠٠٤ موجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لسويسرا لدى الأمم المتحدة

بناء على تعليمات من حكومتي، يشرفني أن أحيل طيه موجزا لمداولات المنتدى السكاني الأوروبي، الذي أنشأه رئيسه السيد وولتر فست، المدير العام للوكالة السويسرية للتنمية والتعاون (انظر المرفق).

وقد كان المنتدى السكاني الأوروبي لسنة ٢٠٠٤ بمثابة اجتماع خبراء رفيع المستوى عقد في جنيف، في الفترة من ١٢ إلى ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤. وهذا المنتدى استضافته الحكومة السويسرية، وجرى تنظيمه بالاشتراك بين اللجنة الاقتصادية لأوروبا وصندوق الأمم المتحدة للسكان. وكان عقده بمثابة إسهام إقليمي أوروبي في الاستعراض والتقييم العشريين لتنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية المعقود بالقاهرة، في أيلول/سبتمبر سنة ١٩٩٤.

وموجز المداولات يبين الآراء المعرب عنها في البيانات والمناقشات بالمنتدى، فضلا عن ورقات المعلومات الأساسية المكتوبة لأجله.

* A/59/50 و Corr.1.

190304 190304 04-24833 (A)

وسيكون من دواعي تقدير حكومة سويسرا، التي تتصرف بوصفها ممثلا لمنظمي المنتدى، أن تعمم الرسالة ومرفقها باعتبارها وثيقة من وثائق الدورة التاسعة والخمسين، للجمعية العامة تحت البند ١٢ من القائمة الأولية وأن تتاح للاطلاع في الدورة السابعة والثلاثين للجنة التنمية المستدامة.

(توقيع) جينو سي. أ. **شتاهلين**

السفير

مرفق الرسالة المؤرخة ١٧ شباط/فبراير ٢٠٠٤ الموجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لسويسرا لدى الأمم المتحدة

موجز

كان المنتدى السكاني الأوروبي لسنة ٢٠٠٤ عبارة عن اجتماع خبراء رفيع المستوى عقد في جنيف، بسويسرا، في الفترة من ١٢ إلى ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤. وهذا المنتدى الذي استضافته الحكومة السويسرية شاركت في تنظيمه اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة وصندوق الأمم المتحدة للسكان. وقد عُقد في إطار الاستعراض والتقييم العشريين لتنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية المعقود في القاهرة، بمصر، في أيلول/سبتمبر سنة ١٩٩٤.

وموجز المداولات يورد الآراء المعرب عنها في البيانات والمناقشات داخل المنتدى، فضلا عن ورقات المعلومات الأساسية المكتوبة خصيصا لأجله.

الوفاء بالالتزامات ومواجهة التحديات الجديدة

ثمة التزام قوي في منطقة اللجنة الاقتصادية لأوروبا ببرنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وبنهجه إزاء السكان والتنمية والصحة الجنسية والإنجابية، وهو النهج القائم على الحقوق. وقد سلّم المنتدى بتنوع الظروف الوطنية وباستمرار شدة أهمية برنامج عمل القاهرة لمنطقة اللجنة، مشفوعا بالاتفاقات الإقليمية الأخرى، من قبيل توصيات المؤتمر الأوروبي للسكان لسنة ١٩٩٣ واستراتيجية التنفيذ الإقليمية للمؤتمر الوزاري المعني بالشيخوخة لسنة ٢٠٠٢. وسلمت البيانات المكتوبة بحقوق كافة الأطراف والأزواج، لا سيما الشبان، فيما يختص بالتمتع بحياة جنسية وإنجابية سليمة؛ كما شددت على دورهم بوصفهم فعاليات هامة. ورأى المشتركون في المنتدى أن اتخاذ إجراءات بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) يجب أن يمثل أولوية عاجلة لكافة أنحاء منطقة اللجنة وسلموا أيضا بأن الإدماج التام لبرامج اتقاء ذلك الفيروس ومعالجته في برامج الصحة الجنسية والإنجابية يمثل سبيلا إلى التقدم المتسارع. وقيل إن التعهدات المقطوعة لتمويل ما يتعلق بالمؤتمر الدولي للسكان والتنمية لم تتحقق بالكامل قط، وإنه تلزم الآن موارد إضافية للمساعدة الدولية وللتنفيذ المحلي، في إطار النهوج الجديدة لتمويل المساعدة الإنمائية الرسمية. وشدد المنتدى على أهمية ضمان اتساق برنامج العمل مع الأهداف الإنمائية الدولية الأخرى، ومنها على سبيل المثال إصلاح القطاع الصحي، وورقات استراتيجية الحد من الفقر، والأهداف الإنمائية للألفية.

خيارات تمكينية للبيئات التي تنخفض فيها الخصوبة

من الواضح أن طريقة معالجة انخفاض الخصوبة تمثل شاغلا رئيسيا من شواغل السياسة العامة للمنطقة الإقليمية، وإن لم يجر التوصل إلى رأي نهائي بشأن كيفية حل هذه المسألة. وقد أشير إلى أن تناقص السكان والقوى العاملة سيطرح في الوقت المناسب تساؤلات بشأن إمكان تحقيق التنمية المستدامة في أوروبا، وأنه ستلزم استراتيجيات سياسية عامة جديدة لمواجهة هذا التحدي. وجرى التأكيد أيضا على أن النهوج التي تتبع إزاء انخفاض الخصوبة دون أن تحمي الحقوق والخيارات أو تحترمها لن تمثل حلا لمسألة انخفاض عدد السكان. وأشار المشتركون في المنتدى إلى أهمية إزالة طائفة كبيرة من الحواجز الحائلة دون حرية قرار الرجال والنساء فيما يختص بوضعهم الأبوي. وشددت بيانات عديدة على أهمية إيجاد سياسات وطنية داعمة للأسر ولتكوين الأسر. ونوقشت عدة أمثلة واعدة بالنسبة للمنطقة الإقليمية، من بينها نماذج لزيادة مسؤولية الذكور الأبوية وللتوسع في إسهام كبار السن في صفوف القوى العاملة وفي رعاية الأطفال.

وسلم المنتدى بزيادة تنوع الهياكل الأسرية واتجاهات تطورها. وقد بيَّنت التحليلات أن مستويات الخصوبة تظل مرتفعة نسبيا متى وجدت مستويات مرتفعة من المساواة بين الجنسين في الاقتصاد والأسرة والمجتمع ومتى سُمح بتنوع الهياكل الأسرية وترتيبات الشراكة. وأُوصي بأن تجمع السياسات العامة في المنطقة الإقليمية بين الاستراتيجيات الكبرى والصغرى، وأن تشمل المساواة بين الجنسين كأولوية، وأن تحترم حقوق الفرد وحرياته. وقيل إن تقدم المعرفة عن طريق جمع البيانات وإجراء البحوث يمثل شرطا أساسيا هاما لوضع السياسات العامة ورصدها في هذا المجال.

التصدي لأوجه انعدام المساواة في المجال الصحي بمنطقة اللجنة الاقتصادية لأوروبا

حدد المنتدى عدة شواغل مشتركة للمنطقة الإقليمية بأسرها. وقد وجدت تفاوتات مثيرة في العمر المتوقع في منطقة اللجنة. كما وجدت فروق ضخمة في مستوى الرفاه في عدة بلدان بالمنطقة، لا سيما بين المتميزين اجتماعيا، من ناحية، والمستبعدين اجتماعيا والمهاجرين والفئات السكانية الضعيفة، من ناحية أخرى. ولا يزال الاتجار بالبشر مستمرا على نطاق واسع في شتى أنحاء منطقة اللجنة، وكذلك الحال بالنسبة للعنف القائم على أساس الجنس. وتواجه المنطقة الإقليمية بأسرها تزايدا في الإصابة بأنواع العدوى المنقولة جنسيا، وبفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وفي عدد من البلدان لا يوجد سوى وعي محدود بالسياسات والنهوج المتعلقة بالصحة العامة ودعم محدود لتلك السياسات والنهوج. وقد شدد المنتدى

على الحاجة إلى زيادة التمويل، وتقاسم نماذج الممارسة المثلى، وتعزيز المنظمات غير الحكومية، وتعبئة المجتمعات المحلية لأجل معالجة هذه المسائل.

وبالإضافة إلى ذلك، جرى تحديد عدة شواغل ذات أولوية تتصل اتصالا وثيقا بالحالة في الجزء الشرقي من منطقة اللجنة. فهذه البلدان تواجه ضعف البنية الأساسية للرعاية الصحية وتقل فيها إمكانية الحصول على الرعاية الصحية الجيدة. كما تعاني هذه البلدان من اللامساواة، والفقر، وانهيار نظم الدعم، والتدهور البيئي. وهناك في عدد من هذه البلدان معدلات اعتماد شديد على التبغ، والكحول، والمخدرات غير المشروعة، كما يتفشى فيها سوء التغذية. وتكمن هذه العوامل وغيرها من العوامل وراء ارتفاع مستويات الاعتلال والوفاة إلى حد غير مقبول، مما يعرّض التنمية الاقتصادية والاجتماعية للخطر. وتسهم مستويات الاعتلال المرتفعة إسهاما مباشرا في انخفاض مستوى رفاه فئات سكانية ضخمة. كذلك، لا يملك الشبان في عديد من هذه البلدان سوى إمكانية محدودة للحصول على المعلومات والثقافة والخدمات الصحية الجنسية والإنجابية الشاملة، لا سيما موانع الحمل والإجهاض الآمن، حيثما كان ذلك مشروعا. وإلى جانب ذلك، هناك تدهور في نظم البيانات الإحصائية والرصد؛ ومن ثم تدهورت القدرة على تفهم هذه التطورات تفهما أفضل.

جني منافع الهجرة

سلم المنتدى بأن ظروف الهجرة قد تغيرت بدرجة كبيرة منذ انعقاد المؤتمر الدولي للسكان والتنمية. والهجرة الدولية تؤثر على كافة بلدان المنطقة: إذ أنها تتعاظم، لتصبح أكثر تنوعا ويُنظر إليها بشكل مطرد على أنها مورد هام في عالم متعولم. ورغم بدء الاعتراف بأن الهجرة باتت الآن ضرورة لها أسبابها الاجتماعية والديمغرافية والاقتصادية نجد أن بعض سياسات الهجرة الراهنة، التي تقوم أساسا على المكافحة والقمع، لا تعامل الهجرة بطريقة إيجابية. وقد جرى التشديد على أهمية اتباع نهوج شاملة إزاء إدارة الهجرة. وهذه النهوج تشمل تغطية السياسات العامة المتعلقة بالهجرة لكافة جوانب الهجرة وأنواعها (اللاجئون، وملتمسو اللجوء، والمهاجرون الاقتصاديون، ولمّ شمل الأسر، وما إلى ذلك)، مع مراعاة الأبعاد الإنسانية فضلا عن الأبعاد الاقتصادية والتطرق إلى معايير إدماج المهاجرين وقبولهم. وتحتاج سياسات الهجرة إلى تعريف واضح وزيادة في الشفافية. وسيكون لسياسات الهجرة والادماج تأثير إيجابي بالغ متى جرى تنسيقها على كل من الصعيد المحلي والوطني والإقليمي ومتى اشترك كافة أصحاب المصلحة، بما فيهم جماعات المهاجرين نفسها، في وضع السياسات العامة ذات الصلة وفي تنفيذها ورصدها. كما جرى التشديد على أهمية الأخذ

بمعايير أكثر انفتاحا فيما يختص بأهلية الانتماء إلى الأمة وصلاحية المواطنة في السياسات العامة المتعلقة بالادماج. وجرت الإحاطة علما بالتناقض القائم بين كون الهجرة الدولية ظاهرة عالمية والدور المهيمن للدولة القومية. وجرى الاعتراف بالاتفاقات المتعددة الأطراف باعتبارها آلية لوضع الهجرة في إطار إقليمي. كما دعا المنتدى إلى تحسين إحصائيات الهجرة الدولية وزيادة التعرف على التفاعلات بين الهجرة والاندماج والتنمية.

تعزيز اتساق السياسات، والشراكة، والمعرفة

هدفت عدة بيانات إلى تحديد دور الدولة في البيئة المؤسسية الناشئة حديثا. وجرى التشديد على ضرورة قيام الدولة بوضع أطر سياسية وتنظيمية، وزيادة تماسك تلك الأطر، وتعزيز الحقوق والحكم السليم والمساءلة. وقيل إنه ينبغي للبيئة المؤسسية أن تشجع على قيام شراكة بين الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص. كما نوقشت مسألة تعزيز الشراكة فيما بين البلدان، لأجل الانكباب على بحث النظام الديمغرافي الجديد في أوروبا ولتحقيق أهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية والأهداف الإنمائية للألفية في منطقة اللجنة الاقتصادية لأوروبا والعالم. كذلك شدد المنتدى على الحاجة إلى إحراز تقدم في المسوح الإحصائية والعمل العلمي، باعتبار أن ذلك شرط أساسي لوضع السياسات العامة ورصدها بصورة شاملة.

موجز المداولات

١ - مقدمة

المنتدى السكاني الأوروبي لعام ٢٠٠٤ اجتماع للخبراء رفيع المستوى عقد في جنيف بسويسرا في الفترة من ١٢ إلى ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤. واشترك في تنظيم هذا المنتدى الذي استضافته الحكومة السويسرية كل من اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة وصندوق الأمم المتحدة للسكان. وقدم الدعم المالي لتنظيمه كل من الحكومة السويسرية، وبخاصة الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون ومكتب الإحصاءات الاتحادي السويسري، وصندوق الأمم المتحدة للسكان. وقدم دعما إضافيا كل من الاتحاد الدولي لتنظيم الأسرة - الشبكة الأوروبية من بروكسل، بلجيكا، والمؤسسة الدولية من أجل السكان والتنمية من لوزان، سويسرا.

وعقد المنتدى في إطار الاستعراض والتقييم الذي يجرى كل عشر سنوات لتنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية الذي عقد في القاهرة، بمصر، في أيلول/سبتمبر ١٩٩٤. ونظر المنتدى الذي خصص لموضوع ''التحديات السكانية وأجوبة السياسات'' في جملة أمور منها التغيرات الهامة والناشئة في مجال السكان، ودرس التحديات التي تطرحها هذه التغيرات، وحدد أفضل السياسات لمواجهتها. ودرس في هذا السياق تنفيذ اتفاقات التسعينات الإقليمية والعالمية المتصلة بالمؤتمر الدولي للسكان والتنمية في منطقة اللجنة الاقتصادية لأوروبا، ولا سيما البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية. كما نظر في السبل الكفيلة بأن تمضي المنطقة في تنفيذ هذه الاتفاقات في المستقبل.

وإضافة إلى الجلستين الافتتاحية والختامية، تمثل برنامج المنتدى في أربع كلمات أساسية وأربع جلسات موضوعية. وقد ألقى المتحدثون الرئيسيون كلمات عن موضوعي ''السكان والتنمية في أوروبا خلال العقد الماضي'' و ''التحديات السياسية للتغيرات الديمغرافية في أوروبا: المسائل الشاملة''. وغطت الجلسات الموضوعية الأربع القضايا التالية: ''سكان العالم واتجاهات التنمية: وجهة النظر الأوروبية''؛ و ''الحمل والأبوة والأمومة في البلدان ذات الخصوبة المتدنية: خيارات تمكينية''؛ و ''الاعتلال، والوفيات، والصحة الإنجابية: مواجهة التحديات في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية''؛ و ''الهجرة الدولية: تشجيع الإدارة والإدماج''. وبناء على طلب منظمي المنتدى، أعد الخبراء مذكرات معلومات أساسية لكل جلسة من الجلسات الموضوعية.

وشارك في المنتدى خبراء من الجهازين التنفيذي والتشريعي للحكومات، ومن المعاهد الأكاديمية والبحثية، ومن المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص، ينتمون إلى ٤٧

دولة من الدول الأعضاء الـ ٥٥ في اللجنة الاقتصادية لأوروبا[١]. كما شارك في المنتدى خبراء من الإدارات والوكالات المتخصصة والهيئات والبرامج المشتركة ذات الصلة التابعة للأمم المتحدة، فضلا عن ممثلين عن المنظمات الدولية والحكومية الدولية الإقليمية. وبلغ مجموع المشاركين في المنتدى ٣٦٠ شخصا.

وسوف يبعث هذا الموجز لمداولات المنتدى، بفضل المساعي الحميدة للحكومة السويسرية باعتبارها استضافت وترأست المنتدى، إلى الأمين العام للأمم المتحدة للنظر فيه واتخاذ التدابير بشأنه عند الاقتضاء. وسوف تقوم الجهات المنظمة للمنتدى بإعداد وإصدار تقرير رسمي للمنتدى ووقائعه.

٢ - تطور النقاش بشأن السكان والتنمية

إن النقاش الدولي بشأن السكان والتنمية يكاد يكون قديما قدم منظمة الأمم المتحدة التي باشرته وأغنته على مر السنين. فقد عملت لجنة السكان التابعة للأمم المتحدة، منذ نشأتها الأولى، باعتبارها منتدى للدول الأعضاء تتصدى فيه للانشغالات المتعلقة بالسكان. ومع تزايد الاعتراف بأهمية قضايا السكان والتنمية، صارت المؤتمرات الدولية - اجتماعات الخبراء في البداية، ثم المؤتمرات الحكومية الدولية لاحقا - تشكل منتديات إضافية للمجتمع الدولي ذات إشعاع متزايد. وقد مهد مؤتمرا الخبراء اللذان عقدا في روما (١٩٥٤) وبلغراد (١٩٦٥) السبيل للمؤتمرات الحكومية الدولية التي عقدت في بوخارست (١٩٧٤) ومكسيكو (١٩٨٤) والقاهرة (١٩٩٤)[٢]. ولا تصادف سنة ٢٠٠٤ الذكرى العاشرة لانعقاد مؤتمر القاهرة فحسب، بل كذلك الذكرى الخمسين لانعقاد مؤتمر روما.

ولقد شهد نصف القرن المنصرم تغيرات عميقة متعددة الملامح في جميع أرجاء العالم. وتمثلت إحدى السمات البارزة لهذا العصر في النمو السكاني السريع، ولا سيما في البلدان

(١) الدول الأعضاء في لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا هي: الاتحاد الروسي، أذربيجان، أرمينيا، إسبانيا، إستونيا، إسرائيل، ألبانيا، ألمانيا، أندورا، أوزبكستان، أوكرانيا، أيرلندا، آيسلندا، إيطاليا، البرتغال، بلجيكا، بلغاريا، البوسنة والهرسك، بولندا، تركمانستان، تركيا، الجمهورية التشيكية، جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، جمهورية مولدوفا، جورجيا، الدانمرك، رومانيا، سان مارينو، سلوفاكيا، سلوفينيا، السويد، سويسرا، صربيا والجبل الأسود، طاجيكستان، فرنسا، فنلندا، قبرص، قيرغيزستان، كازاخستان، كرواتيا، كندا، لاتفيا، لكسمبرغ، ليتوانيا، ليختنشتاين، مالطة، المملكة المتحدة، موناكو، النرويج، النمسا، هنغاريا، هولندا، الولايات المتحدة الأمريكية، اليونان.

(٢) المؤتمرات الخمسة هي: المؤتمر العالمي للسكان، روما، ٣١ آب/أغسطس-٢٠ أيلول/سبتمبر ١٩٥٤؛ والمؤتمر العالمي للسكان، بلغراد، ٣٠ آب/أغسطس-١٠ أيلول/سبتمبر ١٩٦٥؛ والمؤتمر العالمي للسكان، بوخارست، ١٩-٣٠ آب/أغسطس ١٩٧٤؛ والمؤتمر الدولي المعني بالسكان، مكسيكو، ٦-١٤ آب/أغسطس ١٩٨٤؛ والمؤتمر الدولي للسكان والتنمية، القاهرة، ٥-١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤.

النامية. وخلف هذا النمو الضخم، الذي سيستمر طويلا قبل أن يبلغ مداه، أثرا كبيرا في النقاش الدائر على المستوى الدولي بشأن السكان والتنمية. ففي روما، اعتبر تسارع وتيرة النمو السكاني حينئذ، وإن كان تقديره أقل من الواقع بكثير، عن حق نتيجة لاستمرار المستويات المرتفعة للخصوبة في معظم المناطق النامية وانخفاض معدل الوفيات. واعتبرت التنمية الاقتصادية وإسراع مرحلة الانتقال الديمغرافي (ولا سيما الانتقال في مجال الخصوبة) وسيلتين للتصدي للتخلف. وقد أعيد التأكيد على هذا الأمر في مؤتمر بلغراد، حيث أفرد مركز الصدارة لمسألتي الخصوبة وتنظيم الأسرة، وعلى الخصوص برامج تنظيم الأسرة.

وكانت البرامج السكانية في البداية تشكل مسألة مثيرة للجدل للغاية ليس من اللائق مناقشتها في المنتديات الحكومية الدولية. وحينما صار من اللائق طرحها في منتدى من قبيل مؤتمر بوخارست في ١٩٧٤، كانت تلك البرامج محل مناقشات محتدمة تنطلق من وجهات نظر سياسية وإيديلوجية ودينية وثقافية مختلفة. وقد أفرز مؤتمر بوخارست خطة مثمرة، خطة العمل العالمية للسكان، التي تعتبر الوثيقة الرسمية الدولية الأولى المخصصة للسياسات والبرامج والتدابير المتعلقة بالسكان. وأقرت الوثيقة برامج تنظيم الأسرة باعتبارها جزءا من السياسات الوطنية في مجال السكان، كما أقرت هذه السياسات باعتبارها عنصرا من العناصر المكونة لسياسات التنمية الاجتماعية والاقتصادية. وأوصت بأن تعمد جميع البلدان إلى ''احترام وكفالة حق الأشخاص، بغض النظر عن أهدافها الديمغرافية العامة، في اختيار عدد أطفالهم والمدة الفاصلة بين حمل وآخر، على نحو حر وواع ومسؤول''. وجرى الاتفاق لأول مرة على هذا الحق خلال مؤتمر طهران لحقوق الإنسان (١٩٦٨). وعالجت خطة العمل العالمية للسكان طائفة من القضايا الديمغرافية، بما في ذلك الوفيات، والهجرة، وهيكل الأعمار، والتحضر، وما إلى ذلك، من الزاوية المثالية للأهداف والاحتياجات الاجتماعية. وجرى تطوير الخطة وإغناؤها في مؤتمر مكسيكو في ١٩٨٤.

ولقد وقع تغير نموذجي في مؤتمر القاهرة في ١٩٩٤، حيث وصل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية إلى توافق جديد للآراء، واعتمد برنامجا للعمل أكد من جديد حق الأفراد والأزواج في اختيار عدد أطفالهم والمدة الفاصلة بين حمل وآخر بحرية ومسؤولية. غير أن برنامج العمل أتى بمستجدات تمثلت في كون المبادئ والأهداف والإجراءات التي وردت فيه وضعت الفرد، ولا سيما المرأة والفتاة وحقوقهما، في قلب السياسات المتبعة في مجال السكان والتنمية. وذلك ما أبطل التأكيد الذي وضع في مؤتمري بوخارست ومكسيكو على دور الدولة والمجتمع في إحداث التغيير الديمغرافي المفضي إلى التنمية.

وظلت مسألة إتاحة تنظيم الأسرة على الصعيد العالمي الهدف المنشود، غير أن العزم عقد في القاهرة على أن يحقق هذا الهدف في إطار نهج موسع للنهوض بالصحة والحقوق الجنسية والإنجابية على امتداد دورة الحياة. وصار تمكين المرأة هدفا في حد ذاته، إضافة إلى دوره في جعل المرأة والرجل يشتركان في ممارسة حق الاختيار في اتخاذ القرارات الخاصة بحجم أسرتهما، وفي تحسين نوعية الحياة للجميع. وقد ارتكزت مناقشة الطائفة العريضة لقضايا السكان والتنمية في برنامج العمل على مبادئ الحقوق، والاختيار الفردي، والاشتراك الاجتماعي الموسع، واحترام المناظير الثقافية.

واحتل الخبراء والحكومات من منطقة اللجنة الاقتصادية لأوروبا مكان الصدارة في النقاش الدولي الدائر حول السكان والتنمية منذ بداياته الأولى. غير أن حكومات اللجنة لم تنظر في المواقف الواجب اتخاذها على صعيد السياسات من قضايا السكان والتنمية التي تخص منطقتها و لم تتفق عليها لأول مرة إلا في جنيف عام ١٩٩٣. كما بدأت في التساؤل حول كيفية توثيق المنطقة لتعاونها الدولي في مجال السكان، ولا سيما مع البلدان النامية. وبذلك تفاوضت بشأن توصيات المؤتمر واعتمدتها، وتعتبر هذه التوصيات أول وثيقة رسمية صادرة عن اللجنة الاقتصادية لأوروبا في مجال السياسات والبرامج الخاصة بالسكان.

إن منطقة اللجنة تختلف في معظمها اختلافا جوهريا متعدد الجوانب عن المناطق النامية، ولهذا السبب هيمنت قضايا السكان والتنمية الخاصة بالمنطقة على النقاش خلال اجتماع جنيف لعام ١٩٩٣ ولا تزال مهيمنة إلى الآن. ومن بين هذه القضايا ما يتعلق بالخصوبة المتدنية وتغير الأسرة، وأنماط الصحة والوفيات، وشيوخة السكان، وبدء تناقص عدد السكان، والهجرة الدولية والاندماج، وتدرس هذه القضايا في إطار السياق الأشمل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وصارت مسألة الشيوخة والموقف الواجب اتخاذه إزاءها موضوعا يكتسي أهمية خاصة. وقد توج النقاش في هذا الموضوع مؤخرا في برلين في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢، بعيد توصل المجتمع الدولي لاتفاقات بشأن كيفية الاستجابة لموضوع الشيوخة في العالم بأسره، في مدريد في أيار/مايو ٢٠٠٢[٣]. واستندت الاتفاقات المتوصل إليها في برلين والواردة في استراتيجية التنفيذ الإقليمية على نهج شمولي وحددت المواقف الواجب اتخاذها على مستوى السياسات لمراعاة قضية الشيخوخة في جميع مجالات السياسة العامة. وقد راعى هذا النهج انشغالات مجتمعية أوسع نطاقا، على عكس النهج المعتمد في القاهرة الذي ركز على الفرد وعلى الحقوق.

(٣) المؤتمران هما: المؤتمر الوزاري للجنة الاقتصادية لأوروبا المعني بالشيخوخة، برلين، ١١-١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢، والجمعية العالمية الثانية للشيخوخة، مدريد، ٨-١٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٢.

وواصل المنتدى السكاني الأوروبي كلا خطي النقاش المذكورين اللذين نشآ في جنيف والقاهرة.

٣ - نظرة عامة للتغير على الصعيدين العالمي والأوروبي

استمر تزايد عدد سكان العالم منذ المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، حيث تزايد من ٥,٦ بلايين في ١٩٩٤ إلى ٦,٤ بلايين في ٢٠٠٤ ويتوقع حاليا أن يبلغ ٨,٩ بلايين في ٢٠٥٠. غير أن مستويات الزيادة السنوية تراجعت خلال هذا العقد ويتوقع أن تواصل اتجاهها التزولي. وكانت حصة آسيا في النمو السكاني العالمي الأكبر حجما من حيث الأرقام - ثلاثة أضعاف حصة أفريقيا وأكبر حجما بكثير من حصص مناطق أخرى من العالم. ورغم انخفاض معدلات النمو السكاني في أفريقيا فإنها كانت أعلى المعدلات إطلاقا. وأخذت ترتفع مستويات الزيادة السنوية فيها مقارنة مع مناطق أخرى من العالم. ويتوقع أن تستمر نسبة السكان في أفريقيا في التزايد لتتجاوز ٢٠ في المائة بحلول ٢٠٥٠، رغم الأثر الذي يخلفه وباء الفيروس/الإيدز.

ولأوروبا وضع خاص على مستوى المسار المتغير للنمو السكاني في مختلف المناطق، فهي القارة الوحيدة التي شهدت تناقصا في السكان خلال السنوات الخمس الممتدة من ١٩٩٩ إلى ٢٠٠٤، إذ نقص العدد بما يقرب من نصف مليون نسمة سنويا. وخلافا لأمريكا الشمالية التي يتوقع أن يتزايد النمو السكاني فيها حتى منتصف القرن الحالي، قد تفقد أوروبا فعلا عددا من السكان يصل إلى ٩٦ مليون نسمة أو ما نسبته ١٣ في المائة من سكانها ما بين ٢٠٠٠ و٢٠٥٠، مما سيخفض حصة أوروبا من سكان العالم من ١٢ في المائة إلى ٧ في المائة.

ويرجع السبب في تباطؤ النمو السكاني العالمي إلى حد كبير إلى استمرار تناقص الخصوبة في معظم العالم النامي، وبدرجة أقل إلى تزايد الوفيات الناتجة عن وباء الفيروس/الإيدز، ولا سيما في أفريقيا جنوب الصحراء. وقد ساهمت في هذا الانخفاض إلى حد كبير بعض أشد البلدان ازدحاما بالسكان وهي الصين، والهند، وإندونيسيا، والبرازيل، والمكسيك: حيث انخفضت المعدلات الإجمالية للخصوبة إلى ما دون مستوى الإحلال (٢,١ أطفال لكل امرأة)، أو تكاد تبلغ هذا المستوى، أو يحتمل أن تبلغه في المستقبل القريب. ويتوقع أن تستمر هذه النزعة بحيث تمس أغلب البلدان النامية، بشرط أن تستمر النزعات الخاصة بحجم الأسرة المفضل على حالها وأن يظل تقديم خدمات الصحة الإنجابية، ولا سيما خدمات تنظيم الأسرة، مكافئا للطلب المتزايد عليها.

ومن بين البلدان التي لا يتوقع أن تكون ضمن هذه المجموعة البلدان الـ ٢٤ التي كانت المعدلات الإجمالية للخصوبة فيها خلال النصف الثاني من عقد التسعينات تساوي أو تتجاوز ستة أطفال لكل امرأة، والتي يتوقع أن يزيد العدد الإجمالي لسكانها من ٠,٣ بليون المقدر حاليا إلى بليون واحد بحلول ٢٠٥٠. وتصنف جميع هذه البلدان عدا بلد واحد في عداد أقل البلدان نموا، ومعظمها تقع في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء، وتعاني عدة بلدان منها بشدة من وباء الفيروس/الإيدز، وشهدت عدة بلدان منها نزاعات أهلية واضطرابات سياسية في السنوات الأخيرة. ومن الواضح أن هذه البلدان، بالإضافة إلى غيرها من أقل البلدان نموا، ينبغي أن تستفيد في المستقبل على وجه الأسبقية من المساعدة الثنائية والمتعددة الأطراف في مجال السكان.

إن القضايا السكانية التي تواجهها بلدان اللجنة الاقتصادية لأوروبا تختلف اختلافا كبيرا عن تلك التي تواجهها معظم المناطق النامية. على أن هناك اختلافات مهمة بين الأجزاء الأمريكية الشمالية والأوروبية والآسيوية من منطقة اللجنة الاقتصادية لأوروبا، ولا سيما بين البلدان الأوروبية. فقد انخفضت معدلات الخصوبة في جميع أنحاء أوروبا إلى ما دون مستوى الإحلال. وفي حالات عديدة، وخاصة في جنوب ووسط وشرق أوروبا، بلغت المعدلات الإجمالية للخصوبة مستويات متدنية (أقل من ١,٥ أطفال لكل امرأة) أو جد متدنية (أقل من ١,٣ أطفال لكل امرأة). وهذه الأرقام هي نتيجة للخيارات الإنجابية التي اعتمدها ملايين الأفراد والأزواج في الأزمنة الأخيرة. وفي البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، ارتبط اعتماد هذه الاختيارات بحالات تدهور اقتصادي متبوعة بانتعاش اقتصادي متباطئ أو أكثر سرعة، فيما ارتبط في غيرها من البلدان بالتوزيع غير المتساوي للثروة وبالقيود الاجتماعية الرئيسية الأخرى. وفي المقابل، يحافظ الأمريكيون حاليا، نتيجة لاختياراتهم الإنجابية، على مستوى الإحلال في الولايات المتحدة الأمريكية. وسيؤدي تدني معدلات الخصوبة في أوروبا في النهاية، ليس فحسب إلى تناقص في السكان في الأجل الطويل، بل أيضا، وذلك ما يكتسي أهمية أكبر، إلى تناقص القوة العاملة وشيوختها في الأجل القصير.

وتسود الأجزاء الغربية من منطقة اللجنة ظروف صحية طيبة حيث انخفضت فيها معدلات الوفيات إلى مستويات لم يسبقها مثيل. وفي الأجزاء الشرقية، خاصة في رابطة الدول المستقلة، ما زالت حالات تحسن الصحة ومعدلات الوفيات أقل بمقدار متوسط إلى كبير عن تلك التي سُجلت في الأجزاء الغربية. وستشكل الجهود المبذولة لتحسين أوضاع الصحة العامة والإنجابية، إلى جانب الجهود المبذولة لإطالة العمر – خاصة عيش المرء حياته بمنأى عن العجز – تحديات هامة بالنسبة لقطاع الصحة والمجتمع بشكل عام. وعلاوة على ذلك، سيشكل تفشي وباء الفيروس/الإيدز السريع في أرجاء من أوروبا الشرقية ورابطة

الدول المستقلة تحديا للبنية التحتية الصحية وقدرة المجتمع على التكيف مع آثار هذا الوباء. ولذلك فإن البنية التحتية الصحية الضعيفة والصعوبات التي تواجهها الجهود المبذولة لإصلاح الخدمات وماليالها تجعل من غير المؤكد إحراز تقدم مستقبلا في تحسين الصحة، بما فيها الصحة الإنجابية.

وتضيف الهجرة الدولية، التي هي عادة أحد العناصر المساهمة الصافية في التنمية سواء في البلدان الموفِدة أو المستقبِلة، إلى تعقيدات ديناميات السكان. فقد ساهمت هذه الهجرة في زيادة الفارق بين المواليد والوفيات زيادة إيجابية طفيفة أو عدّلت الفارق السلبي الموجود بينهما في غرب أوروبا وشمالها وجنوبها. غير أنها كثيرا ما تعزز هذا الفارق السلبي في وسط أوروبا وشرقها والبعض من بلدان رابطة الدول المستقلة الآسيوية. وثمة عموما منحنى في التغيير بين بلدان الغرب والشرق من حيث أعداد السكان ومعدلاتهم، فقد ساد البعض من أكبر الفوارق السلبية بين المواليد والوفيات في الأجزاء الشرقية من المنطقة. وفي الأجزاء الغربية وبلدي أمريكا الشمالية بالخصوص، وكذلك في عدد من البلدان الأخرى، ما زال النمو مستمرا مع أنه يحدث من الناحية النموذجية بمعدلات متدنية للغاية. ويتعزز هذا النمو كثيرا بارتفاع أعداد السكان المولودين في بلدان أجنبية. وبينما تبدو أعداد المهاجرين الصافية مرشحة للتزايد مستقبلا لتلبية الاحتياجات المتوقعة لعدد من البلدان من حيث اليد العاملة، فسيصبح هذا الأمر سمة دائمة لمجتمعات كثيرة في المنطقة. وستواجه الحكومات وكذلك السكان الأصليين والمهاجرين تحديات تحتم إنجاح اندماج هؤلاء في المجتمع ليتسنى لهم تقديم أقصى مساهمة ممكنة لهذا المجتمع والحد من التوترات المحتملة بين السكان الأصليين والأجانب.

ولا توضح الوقائع المختلفة التي عرفتها معدلات الخصوبة والوفاة وتشكيلاتها الحالية أن ثمة تنوعا في ديناميات نمو السكان فحسب، بل تفضي أيضا إلى ديناميات مختلفة من حيث بنية أعمار السكان. فبالنظر إلى الاتجاهات الماضية والحالية لبلدان اللجنة الاقتصادية لأوروبا من حيث المعدلات الحيوية، بلغت هذه البلدان مراحل متقدمة من عملية الشيوخة. وتُظهر هذه البلدان تغيرات هائلة في مستويات الشيوخة ووتيرتها فيها، بينما تتخلف بلدان من الجزء الشرقي في هذه المنطقة عن باقي بلدانها. غير أن الشيء المشترك بين معظم بلدان اللجنة هو أن ''المزيّة الديمغرافية''، وهي الفرصة الاقتصادية التي أتاحتها معدلات الإعالة المنخفضة التي تمتعت بها خلال العقود القليلة الماضية، اختفت الآن أو ستختفي عما قريب. وعلاوة على ذلك، وبسبب الانخفاض الحاد لمعدلات الخصوبة مؤخرا وانخفاضها الحالي، من المنتظر أن يشيخ عدد من بلدان جنوب أوروبا ووسطها وشرقها بشكل سريع للغاية خلال العقود

القادمة، مما سيحدث ضغوطا على برامج المعاشات التقاعدية والرعاية الصحية ويهيئ الظروف لمزيد من الشيوخة.

وخلافا لذلك، من المحتمل أن تستفيد بلدان عديدة في آسيا وأمريكا اللاتينية، حيث انخفضت الخصوبة إلى معدلات متدنية أو متوسطة، لبعض الوقت، من ''المزيّة الديمغرافية''. وفي أماكن أخرى، حيث أتى انخفاض معدلات الخصوبة متأخرا جدا و/أو بطيئا أو حيث لم يحدث بعد، لن يزيد هذا الاحتمال أو يظهر إلا في العقود المقبلة. وسيكون الإسراع باستحداث أطر السياسات الاجتماعية والاقتصادية الداعمة للإفادة من هذه المزية شرطا حيويا. ومسألة استفادة جميع الأفراد من هذه الفرصة مرهونة بالعمل على تقليل الفوارق داخل الوطن من حيث سبل الحصول على خدمات الصحة والتعليم، تلك الفوارق التي مردها الموقع الجغرافي.

وقد شهدت منطقة اللجنة وباقي أرجاء العالم مؤخرا تغيرات ديمغرافية ستستمر كذلك وستتطور في وسط يعرف تغيرات سياسية واقتصادية واجتماعية معقدة. وفي أجزاء من منطقة اللجنة وسائر مناطق العالم، تحدث هذه التغيرات بصورة أسرع بكثير مما هي في أماكن أخرى. فقد فتحت نهاية الحرب الباردة آفاقا هائلة جديدة، خاصة في أوروبا، بالنسبة لمواءمة العلاقات الدولية، ونشر العولمة والتعاون الدولي. وفي الجهة الشرقية من منطقة اللجنة، مهدت عملية التحول إلى الديمقراطية واقتصاديات السوق التي دامت أكثر من عشر سنين الطريق لتوسيع نطاق الإندماج الأوروبي، وخاصة التوسع الوشيك للاتحاد الأوروبي. ولكن وفي عدد كبير من البلدان الواقعة في هذا الجزء من المنطقة، ما زالت العملية بطيئة للغاية وليس من المؤكد أن تؤدي إلى ظهور ديمقراطيات كاملة المقومات، والعودة إلى نمو اقتصادي مطرد، وتناقص الفقر، وتحسين البرامج الاجتماعية، وتعزيز المجتمع المدني.

وقد أدى تحول الاقتصادات ذات التخطيط المركزي سابقا إلى أمور من بينها تفاقم أوضاع التشغيل، خاصة بين الشباب والنساء. بل وحتى في بعض البلدان التي كان فيها انتعاش الاقتصاد أسرع، أدت إعادة هيكلة الاقتصاد إلى تسجيل مستويات مرتفعة جدا من البطالة والعمالة الناقصة بين الشباب. وفي البلدان التي أحرزت تقدما أقل في تحقيق النمو المستدام، كان الشباب أكثر من تضرر بسبب تحولات سوق العمل. وما لم تُتخذ إجراءات تقويمية، ستدخل أعداد هائلة من الشباب في بطالة طويلة الأمد وبالتالي ثمة خطر من أن يفقدوا أهليتهم للتشغيل. فإذا حدث ذلك، سيكون من الصعب جدا تنفيذ برامج مكافحة الفقر، مما سيؤدي إلى زيادة تدهور الأوضاع الصحية والاجتماعية لهذه الشريحة من السكان، التي يعول عليها إلى حد كبير لبناء مستقبل هذه المجتمعات.

هذا وتتزايد كثيرا قضايا السكان، القديم منها والجديد؛ وستستمر تشكل تحديات للحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص إضافة إلى الأسر والأزواج والأفراد. وسيكون على مختلف أصحاب المصلحة مواصلة تطويع السياسات والسلوكيات إذا كان لهم أن ينجحوا في مواجهة القيود واغتنام الفرص التي تطرحها تفاعلات التنمية والسكان المستجدة والمستقبلية على جميع الأصعدة – المحلية والإقليمية والوطنية والدولية.

٤ – أبرز تحديات السكان والتنمية

٤–أ تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية

طائفة متنوعة من الجهود

أظهر استعراض أُجري بعد مرور أول عشر سنوات على بدء تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية حدوث تطور هام في مجال السياسات والبرامج سواء على الصعيد العالمي أو داخل منطقة اللجنة. فقد اضطلعت الحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص بطائفة متنوعة من الجهود من أجل تنفيذ برنامج عمل المؤتمر. وإضافة إلى ذلك، انتقل المجتمع الدولي في اهتماماته إلى الأهداف الإنمائية للألفية والاستراتيجيات الرامية إلى خفض الفقر وبصورة متزايدة إلى إصلاحات قطاع الصحة التي تشدد على اعتماد اللامركزية في اتخاذ القرارات ووضع الخطط لهذا القطاع وإدارة شؤونه. وما زالت علاقة أهداف التنمية الدولية بهذه الأولويات موضع بحث على الصعيد العالمي والإقليمي والوطني.

واتخذت نسبة ٨٧ في المائة من بلدان العالم تدابير سياسية لتنفيذ برنامج عمل المؤتمر أو أجرت تعديلات تشريعية ومؤسسية أو اتخذت تدابير أخرى على الصعيد الوطني لحماية الحقوق الجنسية والإنجابية وإعمالها. وقد زاد الاعتراف بأهمية تشجيع المساواة القانونية بين الجنسين والإنصاف في الممارسة، وأعطيت المسألة أولوية أعلى. وأُقرت قوانين وطنية تحمي حقوق المرأة والفتاة في ثلثي البلدان. وانخفضت إلى حد ما الفوارق الموجودة بين الجنسين في عدد المسجَّلين في التعليم الابتدائي وبقدر أقل في التعليم الثانوي. وأُنشئت مؤسسات نسوية وطنية في غالبية البلدان ووضعت خطط عمل وطنية في نصف البلدان.

و مع أن برنامج عمل المؤتمر تناول موضوعي شيوخة السكان والهجرة الدولية بشكل موجز، فقد حظيا باهتمام متزايد خلال العقد الماضي، سواء على الصعيد العالمي أو داخل منطقة اللجنة. وأعطت المنتديات الدولية والإقليمية أولوية أعلى لموضوعي السياسات العامة هذين. وعلى الصعيد العالمي، وضعت أقلية كبيرة من البلدان استراتيجيات وطنية لمعالجة موضوع الشيخوخة.

التحديات المتبقية والقضايا المستجدة مؤخرا

أُعطي الاهتمام داخل منطقة اللجنة لقضايا العنف ضد المرأة والاتجار بالأشخاص، خاصة النساء والقاصرين. وتم سن أو تعزيز القوانين التي تحظر العنف بسبب نوع الجنس في غالبية بلدان المنطقة. غير أن أعمال المصادقة عليها أو تنفيذها ما زالت بطيئة.

وحظي مجالا الصحة والحقوق الجنسية والإنجابية للمراهقين بمزيد من الاهتمام من جانب المجتمع العالمي وداخل منطقة اللجنة. وأحرزت أجزاء من هذه المنطقة تقدما رائعا في تمكين الشباب من التعامل بشكل إيجابي مع حياتهم الجنسية، وأفلحت في تقليل حالات الحمل بين المراهقات. وخلال العقد المنصرم، تزايد الاهتمام بأهمية الطرق التي تتوافر للإناث لغرض منع الحمل مثل الواقي الأنثوي ومبيدات الأحياء المجهرية. غير أن أجزاء أخرى من هذه المنطقة ما زال عليها إحراز قدر كبير من التقدم في هذا المضمار. وبالرغم من إعطاء مزيد من الأولوية لقضايا الصحة الجنسية والإنجابية للمراهقين، فقد ظلت هذه القضايا عالية الحساسية ولم تقم سوى بلدان قليلة جدا بوضع استراتيجيات شاملة لمواجهتها وحشد الموارد لتنفيذها.

ولا بد من بذل مزيد من الجهود لتوفير تعليم جنسي يلبي احتياجات الجنسين ومعلومات وخدمات ذات صلة، تكون شاملة وسرية وفي المتناول. ولم تكن التعهدات السياسية بمعدل مستقيم واحد، بالرغم من الضرورة الواضحة للوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية، ولمكافحة الاتجار بالفتيات والمراهقات. ونظرا لقلة الموارد، كثيرا ما تعاني البرامج الموجهة للشباب من نقص التمويل ولا تُنفذ بصورة تامة. ولا بد من بذل جهود إضافية لضمان المشاركة الكاملة للشباب في وضع السياسات والبرامج المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية وتنفيذها ورصدها وتقييمها.

وأصبحت الوقاية من انتقال الفيروس/الإيدز أحد الاهتمامات السياسية الرئيسية في كل البلدان تقريبا، سواء على الصعيد العالمي أو داخل منطقة اللجنة. فقد أعطى ارتفاع معدلات الإصابة بالأمراض المتناقلة جنسيا في صفوف الشباب، ذكورا وإناثا، تحذيرا جليا من تزايد الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية، خاصة في أوروبا الوسطى والشرقية وعدد من بلدان رابطة الدول المستقلة. لكن علاج فيروس نقص المناعة البشرية كمرض مُعد لا يُبعده عن مخطط الصحة الجنسية والإنجابية الواسع فحسب، بل يعني أيضا غياب الإطار الاجتماعي للعوامل المؤثرة في الوقاية منه. وثمة خطر آخر من أن التركيز على إيجاد مصادر جديدة للموارد لعلاج الفيروس/الإيدز سيباعد أكثر بين الفيروس/الإيدز والطائفة المتنوعة

لاحتياجات الصحة الإنجابية (مثل تنظيم الأسرة والأمومة الآمنة) وسيعيق استحداث خدمات جد متكاملة للصحة الجنسية والإنجابية.

وفي عدد من البلدان ما زالت الحواجز القانونية والأيديولوجية والاقتصادية قائمة تحول دون حصول النساء على عمليات إجهاض مأمونة، مما يعرض صحة المرأة للخطر ويزيد من خطر الأمراض والوفيات بين الأمهات. لكن خلال العقد الماضي، أُحرز تقدم هائل في تدريب الموظفين وتوفير الخدمات لمعالجة التعقيدات الناجمة عن عمليات الإجهاض غير المأمونة.

والمجالان اللذان لم يُتناولا في القاهرة لكنهما أصبحا يحظيان باهتمام متزايد، وخاصة في بعض بلدان منطقة اللجنة، هما الإنجاب بالوسائل الاصطناعية والتوجه الجنسي. ففي مواجهة تزايد العقم، أقرت بلدان عديدة في المنطقة بضرورة وضع سياسات واستحداث خدمات تعزز الاستفادة من التكنولوجيات الإنجابية الحديثة. ويخضع موضوعا التوجه الجنسي وهوية النوع كأساس للتمييز لتمحيص متزايد في لجنة حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، ويقر الخبراء القانونيون الدوليون بحق جميع الناس في رسم حياتهم الجنسية بمنأى عن التمييز والعنف والإكراه كأحد حقوق الإنسان. ويتناول محللو السياسات العامة والمشرِّعون في البلدان الغربية لمنطقة اللجنة بصورة متزايدة قضايا الارتباط بين المثليين وإنجاب الأطفال من زوجين مثليين.

نداء من أجل زيادة تعهدات المانحين وزيادة التمويل للبرامج

إنه لجدير بالثناء أن تظل التعهدات ببرامج السكان والصحة الإنجابية كثيرة في بلدان منطقة اللجنة، التي تعطي قيمة عالية للمساواة والعدالة الاجتماعية، شأنها كذلك شأن المفوضية الأوروبية ومجلس أوروبا. لكن وبالرغم من التعهدات الأقوى التي قطعتها غالبية البلدان المستفيدة والمانحين، فإن الأهداف المالية المرسومة لتنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية لم تتحقق بعد وكان لهذا الإخفاق أثره على النتائج. وقد قدر برنامج العمل أن الأمر سيتطلب عام ٢٠٠٠ مبلغ ١٧,٠ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة لبرنامج أساسي شامل للسكان والصحة الإنجابية، على أن يأتي ثلثه (٥,٧ بليون دولار) من المساعدة الخارجية المقدمة من المانحين. غير أنه لم تُتح سوى نسبة تزيد قليلا على ٤٥ في المائة من هذا المجموع، مما أدى على سبيل المثال إلى حدوث خصاص مستمر في وسائل منع الحمل. وكان مقدرا أن تزداد الموارد بحلول عام ٢٠٠٥ لتبلغ ١٨,٥ بليون دولار (في المجموع) و ٦,١ بلايين دولار (مساعدة المانحين)، على التوالي. وسيكون من اللازم إيجاد موارد أخرى لدعم تغطية تكاليف مجموعة موسعة كثيرا من الأعمال الهادفة إلى الوقاية من

الفيروس/الإيدز، التي كانت متوقعة في تقديرات المؤتمر الدولي للسكان والتنمية ولكن دون تحديد دقيق لتكاليفها.

ومع احتمال استمرار المعوقات المالية، سيكون الالتزام السياسي بأهداف وغايات برنامج عمل المؤتمر والاستخدام الفعّال للأموال المتاحة، أمرا في غاية الأهمية. فيتعين على جميع الجهات المانحة والجهات المنفذة أن تزيد من التزامها ببرنامج العمل، مع حرصها على تحديد الأولويات وخطط العمل استناداً إلى دليل علمي والاعتماد في إدارتها على مفهوم قياس الأداء بحسب النتائج، مما يزيد من نشر النهج الثابتة الجدوى. وثمة اهتمام إضافي لزيادة فعالية وكفاءة المساعدة، بما في ذلك بناء القدرات وإصلاحات الحكم، يمكن أن يلبي أيضا اهتمامات البلد المانح ويعمل على تعجيل وتيرة التقدم الوطني. وينبغي أن تكون هناك مبادئ مماثلة لتوجيه الجهود والتوزيعات الوطنية. وتدعو الحاجة إلى مواصلة الحوار السياسي والتوسع فيه داخل البرلمانات والمجتمع المدني لضمان رصد التقدّم ومساءلة المؤسسات، خاصة في ضوء إعادة تطبيق سياسة مكسيكو من قِبَل حكومة الولايات المتحدة في عام ٢٠٠١[٤].

ومن شأن جهود المتابعة المبذولة لتنفيذ توصيات المؤتمرات الدولية التي نظمت في العقد الأخير ومؤتمر قمة الألفية للتنمية إتاحة الإمكانية للارتباط بالتزامات متزايدة من الموارد المحلية والدولية. ويمكن أن يساعد توفر الإرادة السياسية ومزيد من الدعم المحلي والدولي في التنفيذ الناجح لورقات استراتيجية الحد من الفقر وأيضا، في نهاية المطاف، في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية والنتائج الهامة ذات الصلة التي تتوصل إليها المؤتمرات. إن الاهتمام المتزايد بالحصول على دعم برنامجي لصالح السكان الفقراء والمهمشين، وتعظيم أثر ذلك في مجال التخفيف من حدة الفقر، يمكن أن يؤديا إلى زيادة الالتزام السياسي لدى الجهات المانحة وأيضا لدى البلدان المشمولة بالبرامج.

٤-ب- تحسين خيارات الحمل والأبوة في البيئات المتدنية الخصوبة

التحول المستمر في سلوك الأسرة

توجد منطقة اللجنة الاقتصادية لأوروبا الآن، وسط تحولات عميقة في سلوكيات الأسر وأنماطها. وتتفاوت العناصر الرئيسية لهذه التحولات بين بلد وآخر، كما تتفاوت

(٤) تفرض سياسة مكسيكو قيودا على المنظمات غير الحكومية الأجنبية، التي تتلقى تمويلا لتنظيم الأسرة من وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة، في استخدام أموالها هي، غير الواردة من وكالة التنمية الدولية، في تمويل أنشطة تتعلق بالإجهاض. وكانت سياسة مكسيكو قد استحدثت في بادئ الأمر من قِبَل الرئيس رونالد ريغان عام ١٩٨٤، ثم ألغاها الرئيس بيل كلينتون عام ١٩٩٣، وأعادها ثانية الرئيس جورج دبليو بوش عام ٢٠٠١.

الملامح الرئيسية للسياق الذي يطرأ فيه التغيير. والأطراف الرئيسية الفاعلة لهذا التحول هي ملايين الأفراد والأزواج، الذين، يتخذون، عبر حياتهم، خيارات تتعلق بالأسرة. ومن ضمن هذه الخيارات ما يلي: إقامة شراكة عائلية بين اثنين أم لا ومتى تقام وهدم الشراكة أو تشكيل سواها؛ وأن يصبح المرء والداً أم لا ومتى – سواء كان والداً بيولوجيا، أو بطريق التبني أو بطريق آخر؛ وكيفية تربية الأولاد ومتى، وبأي وتيرة يتحملون جديا مسؤولياتهم ويمارسون حقوقهم ككبار. وتأتي هذه الخيارات غالباً كمحصلة لتقدير حجم الفرص المتاحة وأيضا القيود التي تفرضها عليهم السياقات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وتتعدد مظاهر التحولات المختلفة ولكنها ليست واحدة في كل مكان. ومن بين التحولات إرجاء الزواج وولادة أول طفل وربما طفل آخر أو أطفال آخرين، بشكل عام. وقد أصبح إرجاء الزواج شائعاً إلى درجة كبيرة؛ وهو أكثر شيوعا في الأجزاء الغربية من منطقة اللجنة وأقل شيوعاً في الأجزاء الشرقية. ويقل الميل إلى الزواج وتنتشر المساكنة بدون زواج على نطاق واسع وكذلك الحمل خارج نطاق الزوجية وتنشئة الأطفال (الوالدية) في عدد من البلدان، وخاصة في أوروبا الشمالية. وفي عدة بلدان يبدو أنها أكثر تقليدية من غيرها، يبقى الزواج والحمل داخل نطاق الزوجية هما المعيار، إلا أن معدلات الخصوبة في هذه البلدان متدنية جدا. وفي أماكن أخرى من المنطقة، يلاحظ وجود أشكال مختلفة جدا من المساكنة، والحمل خارج نطاق الزوجية وتنشئة الأطفال. ويلاحظ في بعض الحالات تساكن أعداد كبيرة من الأشخاص، إلا أن القليلين هم الذين يختارون إنجاب أطفال خارج نطاق الزوجية. وثمة اختلافات أخرى، فعلى سبيل المثال، تعْظم كثيرا نزعة الوالدية (الاهتمام بتنشئة أطفال) في أجزاء من جنوب أوروبا، والعكس صحيح في بعض بلدان أوروبا الغربية، وخاصة النمسا وألمانيا وسويسرا. كما أن النزعة الطوعية إلى تنشئة أطفال آخذة أيضا في الانتشار السريع على ما يبدو في أجزاء كبيرة من أوروبا الوسطى والشرقية.

آثار التحول على المجتمع والأسرة

ثمة مجموعتان رئيسيتان من الآثار المترتبة على هذه التحولات. الأولى هي أن معدلات الخصوبة الإجمالية تأتي دون مستوى الإحلال في جميع بلدان اللجنة، ما عدا الولايات المتحدة الأمريكية وبعض بلدان رابطة الدول المستقلة في آسيا الوسطى. أما في أوروبا الشمالية والغربية (باستثناء عدة بلدان ومنها النمسا وألمانيا وسويسرا) فإن معدلات الخصوبة تزيد كثيرا عما هي عليه في جنوب أوروبا ووسطها وشرقها. وفي هذه البقاع، تبلغ المعدلات أحيانا نصف معدل الإحلال. وفي كثير من هذه البلدان، ينجم انخفاض الخصوبة الحالي عن إرجاء الإنجاب. لذلك فاستعادة الخصوبة أمر ممكن. إلا أنها تكون ضعيفة، إذا

استعيدت، حسب توقعات كثير من الخبراء، مما يجعل انخفاض الخصوبة وتدنيها الشديد سمة واضحة من سمات المستقبل.

ثانيا، فإن تعدد الأشكال والعلاقات الأسرية وبعضها جديد نسبياً على المنطقة آخذ في الانتشار المستمر. وإن نسبة الأسر المشكّلة من أزواج تربطهم أواصر زوجية دائمة مدى الحياة لآخذة في التدني. وفي الوقت نفسه، تتزايد نسب الأسر التي تقوم فيها العلاقة على المساكنة غير الزواجية، أو التي يتزوج فيها للمرة الثانية أحد الزوجين أو كلاهما. ولذلك آثار مختلفة على الاستقرار والجوانب الأخرى من العلاقات. كذلك، بدأت نسب متزايدة من الشركاء تختار العيش دون التواجد في مساكن واحدة. ونظرا لأن الارتباطات، وخاصة الارتباطات غير الزواجية، هشة، فإن نسبة الأسر وحيدة الوالد في ازدياد هي الأخرى. ونتيجة لذلك، فإن يصبح المرء والدا ومفهوم الوالدية لم يعودا مرادفين لأن يكون لدى المرء ابن بيولوجي يربيه حتى يبلغ أشده. وثمة اختلافات كبيرة عبر منطقة اللجنة من حيث تغير الأشكال الأسرية وتجارب الوالدية والتنشئة.

مسألة استمرارية الآثار

من المهم على نحو متزايد مناقشة مدى دوام هذه التغيرات الأسرية والاجتماعية، وذلك في مختلف الدوائر كالدوائر العلمية والسياسية وعامة الجمهور. فاستمرار انخفاض مستوى الخصوبة وشدة تدنيها بوجه خاص هو الآن وسيكون في المستقبل سببا أساسيا من أسباب انخفاض عدد السكان، حتى في الأماكن التي قد تعوض فيها الهجرة الصافية هذا الانخفاض إلى حد ما. كما يساهم هذا الاتجاه في شيوخة السكان. ومع مرور الوقت، وعندما تميل التركيبة العمرية للسكان إلى الزيادة على نحو مطرد، فإن زخم الانخفاض سيستمر في إحكام قبضته وسيزداد قوة، مما سيجعل وقف هذا الانخفاض أمرا صعب التحقيق. وينبغي مع ذلك ألا يغيب عن البال أن الانخفاض قد يكون مفيدا بالنسبة لبعض البلدان، خاصة البلدان المكتظة بالسكان التي ترغب في تحسين التوازن بين سكانها والبيئة الطبيعية.

وتقترن بشيوخة السكان بشكل عام وانخفاض عدد السكان شيوخة وانخفاض عدد السكان ممن هم في سن العمل، الأمر الذي سيؤثر على مستويات القوة العاملة والتشغيل في مرحلة ما من المستقبل. وتدني التشغيل لا يعد بالضرورة احتمالا وشيكا بالنسبة للعديد من بلدان اللجنة؛ بسبب وجود موارد بشرية احتياطية عديدة غير مستغلة تماما في الوقت الحالي، مثل المسنين الأصغر سنا، والنساء والشباب العاطلين عن العمل الذين يمكن تعبئتهم. أما في المستقبل، وبعد أن تنفد هذه الاحتياطات، فسيواجه عدد متزايد من البلدان الأوروبية شحا

في اليد العاملة. ولمعالجة هذا الأمر، يجب النظر في مجموعة عوامل تشمل زيادة الهجرة وإزالة الحواجز لرفع معدلات الخصوبة المرغوبة، خاصة حيث تكون المستويات الملحوظة منخفضة أو شديدة الانخفاض. وبدون هذا، فإن إمكانية النمو الاقتصادي في المستقبل ستكون محل شك. وهذا بدوره، سيعترض قدرة إعادة التوزيع لدى دولة الرعاية، القدرة التي لا غنى عنها لصيانة التماسك الاجتماعي للمجتمعات الأوروبية. وقد بدأت المفوضية الأوروبية في تقصي هذه الخيارات.

ومن شأن ازدياد تعدد الأشكال والعلاقات الأسرية أن يطرح تحديات متزايدة إزاء تكيف نظم الدعم الاجتماعي، مثل الإسكان المدعوم من قبل الدولة، ومستحقات الأطفال ورعاية الطفولة، وخاصة تلك التي تنشأ بسبب تزايد الأسر ذات العائل الواحد. وإلى الحد الذي سيحدث فيه ذلك، فإن السؤال المطروح هو هل سيكون باستطاعة دولة الرعاية تلبية هذه الحاجات هي والحاجات الناشئة عن شيوخة السكان؟

استجابات السياسات العامة

هناك مجتمعات تأتي في طليعة إتاحة الخيارات التمكينية فيما يتعلق بالشراكة الزوجية والحمل والوالدية، بما في ذلك تربية وتنشئة الأطفال. وتشمل سياسات هذه المجتمعات اتخاذ التدابير للتوفيق بين مسؤوليات العمل والأسرة. ومن الأمثلة على ذلك: امتداد اليوم المدرسي طيلة النهار في فرنسا؛ والبرامج التي تروج للمساواة بين الجنسين، على كافة المستويات، من الفردي إلى المجتمعي، كما هو الحال في النرويج؛ والتخفيضات الضريبية، والخدمات المعانة والتحويلات المالية، من قبيل بدلات رعاية الطفل والأسرة في عدد من البلدان. وتكفل هذه التدابير ألا يتأثر الأزواج الراغبون في الإنجاب، من الناحية الاقتصادية، إذا أنجبوا، وهذا يساعد على مكافحة فقر الأسرة والطفل. وثمة سياسات أخرى أيضا تتجاوز ما يعتبر سياسات أسرية عادية، مثال ذلك سياسات التشغيل والإسكان التي تهيئ بيئة آمنة للشباب تمكنهم من تحمل الالتزامات الأسرية الطويلة الأجل في يسر. ولوحظ في عدد من بلدان اللجنة الغربية أنه تم إدخال تحسينات على مختلف هذه السياسات خلال السنوات العشر الماضية.

والرسالة السياسية التي تنبعث من بلدان مثل فرنسا وبلدان الشمال الأوروبي رسالة واضحة. فهي تقول ما معناه أن توضع مجموعة من السياسات المتماسكة والمتداعمة لتسهيل خيارات الشراكة الزوجية والحمل والوالدية، بما في ذلك سياسات تدعم تربية وتنشئة الطفل. ومن شأن هذه السياسات كلها، على وجه التحديد، تعزيز المساواة بين الجنسين من خلال زيادة مشاركة الرجل في تحمل مسؤوليات الأبوة، والانشغال على نحو أوسع بشؤون الحياة

الأسرية. ومن المهم أيضا تقديم كثير من الدعم المالي والقانوني للأسر ومساعدة الآباء في جهودهم للموازنة بين دورهم في الأسرة ودورهم في العمل. وإذا تحقق المراد ونشأ نتيجة لذلك مجتمع يرعى الطفل والأسرة، يحتمل عندئذ أن تكرر تجارب أوروبا الشمالية وفرنسا في أماكن أخرى من أوروبا، وقد يسفر هذا الأمر عن نشوء أسر أكبر شيئا ما فتكون من النوع السائد في هذه المجتمعات. إن المهمة صعبة – فهي تتطلب إرادة سياسية، وتستوجب التزاما طويل الأجل، وتتطلب دعما لمجموعة مختلفة من الأشكال والسلوكيات الأسرية، وتفترض وجود رغبة في التعلم من الآخرين. وكما أظهرت هذه المجتمعات، فإن المهمة ممكنة التحقيق. ويتطلب تحقيقها زيادة التعريف بالممارسات السياسية عبر منطقة اللجنة كالتي أخذت تتبعها النمسا مؤخرا.

أما في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، فقد تدهورت السياسات الداعمة للأسرة بشكل عام خلال العقد الماضي. فمن الملاحظ بعد سقوط الأنظمة الشيوعية أن مختلف المزايا والخدمات المجانية أو المدعومة كثيرا من الدولة، التي كثيرا ما يسرت على الناس تدبير أمور معيشتهم رغم انخفاض الأجور، إما أنها توقفت، أو خفضت إلى حد كبير أو تركت تتدهور خلال فترات التضخم أو شدة التضخم. وكان من نتائج ذلك إنهاء مختلف سياسات المزايا والخدمات المتصلة بالأسرة، التي كانت بين الأكثر سخاء في أوروبا قبل سقوط الشيوعية، فضلا عن إنهاء السياسات الأخرى الداعمة للأسرة، مثل سياسة دعم الإسكان العام. ويرمي حاليا، العديد من البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية إلى تطبيق سياسات أسرية متسقة متكاملة؛ غير أن معظم هذه البلدان لا يزال بعيدا عن تحقيق هذا الهدف. فقوائم السياسات العامة وتدابيرها قد تكون مضللة، وذلك لأن مستويات المزايا والخدمات التي توفرها ربما تكون متدنية جدا. إن السياسات العامة البادية الشمول لإنجاح الشراكة الزوجية والحمل والوالدية قد يصيبها مجرد نقص التمويل. ولعل التحدي المطروح أمام هذه البلدان هو أن تدرك أن الاستثمار في الأطفال والأسر وحماية حقوق الأفراد والأزواج معناه الاستثمار في المجتمعات، وأن تدرك، على نحو أكثر شمولا أن تفضيل الإصلاحات السياسية الاقتصادية على الإصلاحات البرامجية الاجتماعية يكون قليل الجدوى ستثبت بمرور الزمن.

الحاجة إلى النهوض بالمعرفة

ثمة اختلافات كبيرة في الرأي حول دعامات التغيير في السلوك الأسري بشكل عام، والسلوك الإنجابي المؤدي إلى تدني الخصوبة بشكل خاص، وتأثير السياسات على السلوكيات المعنية. ولا توجد لأي من وجهات النظر في الموضوع أسباب راسخة نظريا أو مؤسسة تجريبيا. ونتيجة لذلك، لا يزال صانعو السياسة يعتمدون على وجهات النظر المطلعة للباحثين في مجال السلوك الأسري والإنجابي وعلى أحكامهم هم في شأن السياسات التي قد تساعد

على تعزيز خيارات الشراكة الزوجية والحمل والوالدية. ولا مناص أيضا من أن يعتمدوا على أحكامهم في تحديد السياسات العامة التي يمكن، حيث يعتبر ذلك مستصوبا، أن تساعد في الإبقاء على مستويات الخصوبة أو إحداث زيادة فيها.

ومن الضروري بمكان إطلاع صانعي السياسة على نتائج الأبحاث المستندة على أسس نظرية وتجريبية. إذ أن أوجه التقدم الحاصلة في المعرفة عن الفرد والأسرة والشبكة الاجتماعية والتأثيرات المجتمعية، بما في ذلك تأثيرات السياسات والبرامج على الشراكة الزوجية والحمل والوالدية، أصبحت مطلوبة الآن أكثر من أي وقت مضى. وبما أن أوجه التقدم هذه تتوقف على التطورات النظرية وعلى جمع ما هو ملائم من البيانات اللازمة على الصعيدين الجزئي والكلي، بما في ذلك البيانات المتعلقة بالسياسات والبرامج ذات الصلة، فإن الاستثمار في العمل النظري وجمع البيانات والبحوث التجريبية يتصدر الأولوية. ومن ثم، يجب على حكومات الدول الأعضاء في اللجنة، والمنظمات الحكومية الدولية والمؤسسات الموجودة في المنطقة، أن تضع الدعم المالي للنهوض بالمعرفة في هذا الميدان ضمن أعلى أولوياتها التمويلية. وينبغي أن تشمل عناصر برامج البحوث هذه دراسة الدعم والتضامن بين الأجيال، بما في ذلك تبادل الرعاية والخدمات ودراسة أثر التفاعلات بين الأجيال الأكبر والأصغر سنا في شأن مواضيع الحمل والوالدية.

٤-ج- التغلب على أزمة الصحة في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية

الفجوة المخيفة بين الشرق والغرب في مجال الصحة

ازداد طول العمر المتوقع ازديادا ملموسا بعد الحرب العالمية الثانية في كل من البلدان الشرقية والغربية من منطقة اللجنة. ورافق هذا التطور نمو اقتصادي وتحسن في ظروف المعيشة متفاوتان في المقدار ولكنهما مطردان. وفي حوالي أواسط عقد الستينات من القرن العشرين، أصبحت الفروق في النمو الاقتصادي والاجتماعي بين الكتلتين أكثر بروزا. ففي البلدان الغربية استمر التحسن في النمو الاقتصادي وفي الرعاية الصحية، مما أدى إلى انخفاض كبير في معدل وفيات الرضع والأطفال، وتناقص منتظم في معدل وفيات المسنين، وإلى تغير في أنماط الإصابة بالأمراض والتقارب بين مختلف الدول. أما في الكتلة الشرقية، فقد تسبب التباطؤ في النمو الاقتصادي وظهور الركود، فضلا عن الأزمات السياسية والقلاقل الاجتماعية، في تدهور كبير في مستويات المعيشة والصحة، وأسفر ذلك عن معدلات فائقة للإصابة بالأمراض والوفيات، خاصة في أوساط الرجال الذين هم في سن العمل، وبدرجة أقل بين النساء في نفس السن.

وأدى انهيار النظم الاقتصادية ذات التخطيط المركزي، وتدهور الخدمات الاجتماعية والصحية وتردي البيئة وغياب المؤسسات والخدمات البديلة القادرة على الاستمرار والميسورة الكلفة، إلى زيادة ارتفاع مستويات الإصابة بالأمراض والوفيات عموما، وإلى تذبذب تلك المستويات في بعض الحالات. واستمر انخفاض طول العمر المتوقع للرجال، خاصة خلال النصف الأول من التسعينات، بينما ظلت الأعمار المتوقعة للنساء ثابتة. واليوم توجد فجوة هائلة في مجال الصحة بين الجزأين الغربي والشرقي من منطقة اللجنة، تزيد من خطورتها الآثار المتراكمة للأمراض المعدية والتنكسية في الجزء الشرقي. ويزداد الفرق في الأعمار المتوقعة بين الذكور والإناث بصفة خاصة في بعض بلدان الجزء الشرقي من المنطقة، بينما يقل هذا الفرق في جمهوريات آسيا الوسطى.

وكذلك تعكس مؤشرات الصحة الجنسية والإنجابية الفجوة في مجال الصحة. وباستثناء حالات قليلة في أوروبا الوسطى، يُقدر معدل الوفيات ذات الصلة بالحمل والولادة بأنه يبلغ في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية ضعف ما هو عليه في أوروبا الغربية. ومع أن بعض البلدان، مثل رومانيا، شهدت زيادة متسارعة في وفرة وسائل منع الحمل، وانخفاضا في حالات اللجوء إلى الإجهاض، إلا أن اللجوء على نطاق واسع إلى الإجهاض بدلا من استخدام موانع الحمل الحديثة لا يزال مصدر قلق. وفي بعض الأماكن لا تتوافر موانع الحمل الحديثة، أو لا يمكن اقتناؤها إلا بكلفة باهظة، مما يجعل الإجهاض أقل كلفة نسبيا. وقلما تشمل المعايير المتعلقة بالرعاية أو الممارسات الفعلية للرعاية تقديم مشورة بعد الإجهاض تشجع على استخدام أساليب منع حمل حديثة أكثر فعالية وعلى تفادي الإجهاض في المستقبل. وتنتشر الأمراض المنقولة عن طريق الاتصال الجنسي وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في أغلبية البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية. ويُقدر أنه من بين المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية في أوروبا البالغ عددهم ١,٥ مليون نسمة، يعيش مليون منهم في بلدان تمر بمرحلة انتقالية. ويُعتبر تناول المخدرات عن طريق الحقن من أهم وسائل انتقال العدوى. وتشكل النساء في سن الإنجاب ما بين خُمس وثُلث البالغين المصابين بالفيروس/الإيدز. وليست لدى الشباب دراية كافية بوسائل الوقاية من الفيروس/الإيدز، ويتعرضون للإصابة بهما بدرجة مقلقة. ففي المتوسط يُصاب خمسة من الشباب في المنطقة بالفيروس/الإيدز كل دقيقة.

التحديثات والأولويات

تعكس الأنماط الحالية المتعلقة بالصحة والوفيات الوضع الاجتماعي والاقتصادي. وبصفة عامة، يرتبط معدل وفيات الذكور (وخاصة في سن العمل) بالإشراف في تناول الكحول والتبغ واتباع عادات غذائية غير صحية. ومن أهم أسباب الوفاة التي يمكن تفاديها

الحوادث، والعنف، وأمراض القلب والأوعية، والسرطان (وأبرز أنواعه سرطان الرئة)، والسل. وتوجد صلة بين هذه الآفات وبين تدني مستويات التعليم، وارتفاع معدلات البطالة والفقر والتهميش الاجتماعي وتباطؤ النمو الاقتصادي. ويؤدي قِصر الأعمار المتوقعة وتقلص حجم الأُسر إلى تفاقم ظاهرة الانكماش السكاني وما تُسفر عنه من نتائج.

وبحلول أواسط التسعينات، شهدت الأوضاع الصحية تحسنا مطردا في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، كلها تقريبا، باستثناء بعض بلدان رابطة الدول المستقلة، وتلك التي عانت من القلاقل الاجتماعية والسياسية. ويحمل سكان الدول الأعضاء في رابطة الدول المستقلة الواقعة في آسيا الوسطى أكبر قسط من عبء الأمراض في المنطقة، ويتعرضون فضلا عن ذلك إلى النتائج السلبية للعوامل البيئية مثل مياه الشرب غير المأمونة وسوء أحوال الصحة العامة والتعرض للتلوث بالرصاص. وتُلاحظ زيادة قابلية التأثر لدى بعض الفئات السكانية، ويشمل ذلك الأقليات مثل الغجر، وسكان الأرياف، والشباب والمسنين. ويعتبر تفشي الفقر المقترن بالتدهور الاقتصادي، وانهيار شبكات الأمان المدعومة من الحكومة، وغياب نظم التأمين، وازدياد التصرفات غير السليمة (ومنها تعاطي المخدرات، والممارسات الجنسية التجارية) من العوامل المسببة للمخاطر. وأضر التدهور الاقتصادي بالرجال والنساء بطرق مختلفة. فالرجال كثيرا ما يفقدون مكانتهم الاقتصادية والاجتماعية، أما المرأة فتوسعت مسؤولياتها الاقتصادية والأسرية، بينما تدهورت أوضاعها القانونية. وعاد العنف الجنساني والممارسات التمييزية إلى الظهور، وأصبح الاتجار بالأشخاص – خاصة لأغراض الاستغلال الجنسي – مصدرا هاما من مصادر دخل التنظيمات الإجرامية، مما يعرض حقوق الإنسان للخطر.

وقد تحسنت بعض جوانب الصحة الإنجابية للمرأة؛ فمثلا زاد حاليا احتمال استخدام المرأة لموانع الحمل للحيلولة دون حدوث حمل غير مقصود. غير أن معدلات الإصابة بالأمراض والوفيات الناتجة عن الولادة أو المضاعفات الإنجابية ووفيات الرضع في المنطقة لا تزال عالية لدرجة غير مقبولة، وترتبط برداءة الهياكل الأساسية للصحة؛ ونقص اللوازم؛ وتردي نوعية الخدمات، إضافة إلى الممارسة المنتشرة المتمثلة في فرض رسوم غير رسمية. ولا يزال الإجهاض بطرق غير مأمونة يشكل سببا هاما من أسباب وفيات الأمهات في الجزء الشرقي من المنطقة، وخاصة في آسيا الوسطى. ويشكل نقص المعلومات عن وسائل منع الحمل وصحة الأمهات، وطرق الوقاية من إصابات الجهاز التناسلي سببا بارزا من أسباب ثبات معدل الإصابة بالأمراض الإنجابية مما يمثل انتهاكا للحقوق الإنجابية. ويرجع النقص في المعلومات إلى غياب خدمات التربية والمشورة في مجال الجنس والمواقف الثقافية،

وكذلك نشوء عقبات ذات دوافع أيديولوجية تقف في وجه الصحة والحقوق الجنسية والإنجابية، وتؤثر على التدابير الإدارية وتدابير السياسات.

استجابات السياسات العامة

لم تعط أولوية قصوى لإصلاحات القطاع الاجتماعي، بما فيها إصلاحات نظام الرعاية الصحية، في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية خلال الفترة المبكرة من عملية الانتقال نحو الاقتصاد الحر والديمقراطية، لا على الصعيد الوطني ولا على الصعيد الدولي. وأُجري الإصلاح الاقتصادي على حساب الإصلاحات الاجتماعية، وخلف وراءه خططا كثيرة غير مكتملة في مجالات الصحة العامة. و لم تنفذ أية برامج دولية محددة لمساعدة البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية على تكييف قطاعاتها، بما فيها قطاع الصحة، لمتطلبات آليات السوق. وبينما وضعت المؤتمرات الدولية المعقودة في التسعينات مبادئ توجيهية عامة في مجال السياسات لتعزيز حقوق الفرد، وتحسين مستوى حياة المواطنين وتمكين المرأة، إلا أنه لم تُبذل جهود كافية لتهيئة الظروف لنمو اقتصادي قابل للاستمرار، ولبناء المؤسسات استنادا إلى المبادئ الديمقراطية، وإصلاح القطاع الاجتماعي ونظم الرعاية الصحية إصلاحا فعليا. وأدى ذلك إلى تدابير مشتتة غير مكتملة في مجال السياسات. وتدعو الحاجة إلى بذل مجهود كبير لبناء قدرات المجتمع المدني الفتيّ، بالإضافة إلى قيادة سياسية قوية وفاعلة تستطيع الدفاع عن الصحة العامة والتنمية الاجتماعية، سعيا وراء تنفيذ الاتفاقات التي تم التوصل إليها في المؤتمرات الدولية.

ويتطلب تعزيز أنماط حياة مستدامة وصحية وإقامة نظم فعالة للصحة العامة توفير الدعم في مجالات السياسات والتشريع والمؤسسات، إلى جانب الاستثمارات الطويلة الأجل. وتشمل الاستثمارات الطويلة الأجل الإنفاق على الهياكل الأساسية الصحية وبناء القدرات، واتخاذ تدابير للنهوض بالصحة العامة، والرعاية الصحية الوقائية، والبرامج المتعددة القطاعات التي تستجيب لأهداف الصحة العامة، ودعم الضمان الاجتماعي، ووضع الأطر التنظيمية لعملية استيراد العقاقير الطبية وغيرها من السلع (بما فيها موانع الحمل). وستلتحق بعض البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية بالاتحاد الأوروبي عما قريب، وسيكون لذلك دون شك أثر عميق على تطور سياساتها الصحية والاجتماعية. غير أنه نظرا لأن قضايا القطاع الاجتماعي والصحة تُعتبر بالتبعية من المسؤوليات الوطنية فسيشكل تمويل التغييرات الهيكلية التي تدعو إليها الحاجة على نحو عاجل عنصرا رئيسيا في الامتثال للاتفاقات الدولية ومن المحتمل أن يعطي الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي زخما لتحسين الوضع القانوني للمرأة وتعزيز حقوق الإنسان، بما فيها الحقوق الجنسية والإنجابية. كما أن الأقليات العرقية قد تستفيد هي أيضا من تطبيق نظم الاتحاد الأوروبي.

أما البلدان التي لا تنضم إلى الاتحاد الأوروبي فستواجه تحديات أكبر، وسيتوقف مدى ما تحققه من تقدم على النمو الاقتصادي المستدام وبناء المؤسسات الديمقراطية، إلى جانب تأمين توزيع أعدل للثروة وتوفير خدمات بأسعار معقولة ويمكن الحصول عليها بيسر في القطاعين الاجتماعي والصحي. وفي مجال سياسات الصحة الجنسية والإنجابية ينبغي لهذه البلدان إعطاء الأولوية لمكافحة الاتجار بالبشر، خاصة لأغراض الاستغلال الجنسي، والعنف القائم على أساس نوع الجنس. وينبغي لها كذلك تسهيل الاستفادة من وسائل منع الحمل الحديثة، والإجهاض القانوني والمأمون، والتربية الجنسية، والخدمات الصحية القليلة الكلفة لصالح الشباب والأقليات والفقراء. وتلزم قيادة سياسية ويتعين تعبئة الموارد الخارجية والمحلية لضمان التعبير عن مشاغل الشباب بصورة واضحة في السياسات الاجتماعية والصحية، واعتماد نُهج شاملة وموجهة لوقف انتشار الفيروس/الإيدز، والتشجيع على انتهاج أنماط حياتية صحية.

النهوض بالمعارف

يشكل نقص البيانات الموثوقة المتسقة عن اتجاهات الإصابة بالأمراض والوفيات، وكذلك عن الصحة الجنسية والإنجابية عقبة كبيرة أمام تحديد الاحتياجات العاجلة، وتعميق الوعي العام وتحسين البرامج والخدمات. فالبيانات التي تنتجها الوكالات الوطنية والدولية عن الوفيات في عدة بلدان في المنطقة لا تعكس المستويات الحقيقية على نحو صحيح، ولا تبرز التفاوت المتزايد في المجالين الاقتصادي والصحي، ولا تبرز أوضاع الفئات والمناطق المحرومة. فمثلا توجد أدلة في عدد من البلدان في الجزء الشرقي في المنطقة على أن معدلات وفيات الرضع أعلى بكثير من تلك المعلنة رسميا.

وتنزع الدراسات المتعمقة التي يقوم بها الباحثون إلى عدم الاتساق وعدم التوافق بسبب الاختلاف في الأساليب والتعاريف وتصميم الاستقصاءات وعدم كفاية حجم العينات. بل إن من الصعوبة بمكان رصد اتجاهات الاعتلال كما أن البيانات الموثوق بها غالبا ما تكون معدومة تماما. ويمكن أن تؤدي أي جهود منسقة، تشترك في بذلها شبكة من جماعات الباحثين تحت مظلة مؤسسات الأمم المتحدة إلى تحسين الوضع. وينبغي أن يساهم التعاون الدولي أيضا في زيادة تحسين الرصد الروتيني للإحصاءات (تسجيل الوقائع الحيوية وأسباب الوفيات وإحصاءات السكان الحالية وتعدادات السكان وعمليات المسح بالعينات) لا سيما في آسيا الوسطى ومنطقة القوقاز.

وهناك حاجة أيضا إلى إجراء بحوث عن العوامل المسببة لضعف الصحة وارتفاع نسبة الوفيات والعنف القائم على نوع الجنس بالإضافة إلى التدابير التي يمكن أن تحسن

الأحوال الصحية، كمساهمة في صنع السياسات وصياغة البرامج. ويمكن لدراسة تأثير التدخلات المتعلقة بالسياسات على المواقف تجاه الصحة العامة والسلوك، بما في ذلك تلك التي تتناول الإنصاف بين الجنسين، أن تواصل توجيه مسار الاستجابات اللاحقة.

٤-د- جني فوائد الهجرة

إطار سريع التغير

تعرّض إطار الهجرة، منذ انعقاد المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، إلى تغير هائل على المستوى العالمي وفي منطقة اللجنة. واليوم، تؤثر الهجرة الدولية على جميع بلدان المنطقة: فهي آخذة في الازدياد، وأصبحت أكثر تنوعا وينظر إليها باطراد كمورد هام في عالم يتجه نحو العولمة.

فقد تطور أصل آخر المهاجرين ورأس مالهم الاجتماعي والثقافي، من كونهم أوروبيين بصفة رئيسية في الأصل إلى شمولهم الآن لمناطق أخرى ومن مهاجرين متدنيي المهارة إلى مهاجرين مهرة للغاية. وفي الوقت الحاضر، لا توجد أعداد كبيرة من المهاجرين في بلدان الهجرة التقليدية بشمال أمريكا فقط بل أيضا في كثير من البلدان الأوروبية. وفضلا عن ذلك، يمثل أطفال المهاجرين جزءا كبيرا من السكان الأوروبيين الشباب. والاختبار الحقيقي لنجاح أو فشل سياسات الإدماج هو وضع ''الجيل الثاني''. وتشهد بعض البلدان الأوروبية حاليا عملية تحول من مجتمعات مهاجرة إلى أقليات عرقية دائمة. ويتضح على نحو متزايد تدريجيا أن سياسات الهجرة تؤدي دورا حاسما في تكوين تدفقات المهاجرين وينبغي أن تربط بسياسات الإدماج المتسقة والفعالة التي تحترم حقوق الإنسان المقررة للمهاجرين وتقدم منظور مواطنة يتقبل التعددية والتنوع.

وقد تسبّب هجرة أعداد متنوعة توترات عندما تكون الممارسات الثقافية متعارضة أو متناقضة مع العادات المحلية أو النظم القانونية. وتشكل الهجرة تحديا فيما يتعلق بوضع سياسات تحقق التوازن الصحيح بين اعتبارات تعدد الثقافات واحترام سيادة القانون واعتبارات حقوق الإنسان وتنفيذها. وينبغي أن يواجه المهاجرون والمجتمعات المستقبلة لهم هذا التحدي.

وفي الوقت نفسه، يولى اهتمام متزايد إلى تأثير الهجرة على البلدان الموفدة وفي حالة الهجرة الدائرية، على بلدان العودة. كما لا تركز السياسات باطراد على تدفقات الهجرة الصافية فحسب بل أيضا على تأثير التروح والهجرة على تنمية جميع البلدان المعنية.

ضغوط الهجرة والحاجة إلى المهاجرين مستقبلا

تشير التطورات الديمغرافية والاقتصادية الحالية إلى أن المنطقة ستواجه هجرات متنامية وتدفقات عمالية متزايدة لتلبية احتياجات سوق العمل. ومن شأن تفاوت النمو الاقتصادي في المناطق الموفدة المحتملة أن يدفع المزيد من الأفراد والأسر المعيشية إلى تنظيم تحركاتهم وتمويلها ويمكنهم من ذلك. ومع هذا، تشير التوقعات السكانية إلى أن عددا من البلدان الأوروبية سيشهد انخفاضا ضخما أو حتى مذهلا في عدد السكان في سن العمل في الخمسين سنة القادمة، ويرتبط هذا النقصان بتزايد أعداد المتقاعدين الذين يعتمدون على الاستحقاقات والمعاشات التقاعدية. ويمكن أن يواجه الانخفاض في عدد السكان في سن العمل جزئيا باستقدام عمالة من الخارج. وستجري هذه التطورات في وقت تزداد فيه شيوخة سكان المنطقة.

وسيدل السماح للمزيد من المهاجرين بدخول المنطقة على أهمية الاستجابة لشيوخة السكان وانخفاض القوى العاملة وإن كان هذا القدر من الاستجابة غير كاف. والمكاسب المالية التي تتحقق من وراء السماح بهجرة العمال إلى مجتمعات سريعة الشيوخة يمكن أن تكون مكاسب ضخمة. ويمكن زيادتها باتباع سياسة قبول انتقائية تفرز المهاجرين المحتملين حسب مستويات المهارة وتشجع على إدماجهم في سوق العمل.

وستركز معظم الاحتياجات إلى المهاجرين مستقبلا على العمالة الماهرة للغاية وسيؤدي ذلك إلى زيادة التنافس بين البلدان المتقدمة النمو. وبالرغم من أن عملية الشيوخة ستوجد أيضا حاجة إلى المهارات المتوسطة والأقل، كما في قطاع الرعاية الصحية، فقد يجد العمال ذوو المهارات القليلة صعوبة في الهجرة بصورة مشروعة إلى بلدان المنطقة. ومع ذلك، لا تتكون تدفقات الهجرة من المهاجرين لأغراض العمل فقط وإنما تشمل أيضا أفراد أسر المهاجرين واللاجئين الموجودين فعلا في المنطقة. وخلال العقد الماضي، وصل إلى المنطقة كثير من المهاجرين ذوي المركز الاجتماعي والاقتصادي المتدني نسبيا في إطار عمليات جمع شمل الأسر، كما وصل إليها لاجئون ذوو إمكانات اقتصادية متفاوتة.

اتباع نهج شامل إزاء إدارة الهجرة والإدماج

بينما أصبح من المسلّم به أن الهجرة تعتبر ضرورية لأسباب اجتماعية وديمغرافية واقتصادية ، فإن بعض سياسات الهجرة في الوقت الحاضر تستند بدرجة كبيرة إلى الرقابة والقمع ولا تتعامل مع الهجرة بطريقة إيجابية. وعلاوة على ذلك، هناك تناقض بين كون الهجرة الدولية ظاهرة عالمية، من ناحية، وكون الدول القومية لا تزال تؤدي دورا بارزا في تحديد سياساتها، من ناحية أخرى.

وتتبع بلدان المنطقة المختلفة نُهجا مختلفة تجاه الهجرة والإدماج. فسياسات أمريكا الشمالية تستند إلى قبول الهجرة بوصفها معلما دائما من معالم المجتمع وتخطط بفعالية للتوطين الدائم والحصول على الإقامة الرسمية والمواطنة وتشجع على ذلك. وتعتمد برامج الهجرة الرسمية في الولايات المتحدة الأمريكية أساسا على جمع شمل الأسر وتوظيف المهاجرين المهرة وتصحيح أوضاع العمال الذين لا يحملون وثائق رسمية. وتعتمد سياسة كندا على هجرة عاملين يتم اختيارهم عن طريق نظام نقاط تتبعه سياسة إدماجية.

ولا تعتبر معظم البلدان الأوروبية، بما في ذلك الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، نفسها بلدان هجرة، وهكذا فهي تتبع سياسات مخصصة الغرض تتجه نحو التحكم بدلا من اتباع سياسة واضحة واستباقية للهجرة. ولم يبدأ الاتحاد الأوروبي إلا مؤخرا في التعامل مع سياسات الهجرة واللجوء بطريقة منظمة. ومن ناحية أخرى، تعتبر التجارب في وضع السياسات الحديثة بشأن الهجرة والإدماج في بعض بلدان وسط وشرق أوروبا تجارب واعدة. إذ توفر للمهاجرين نطاقا عريضا من الخدمات مثل التعليم والتدريب والمساعدة في الدخول إلى سوق العمل وإتاحة الإسكان المناسب والدعم الاجتماعي والمالي.

ويعتبر اتباع سياسات هجرة مدروسة ومنظمة، توازن بين حقوق الإنسان واحتياجات رأس المال البشري واهتمامات الإدماج، هي الخيار الأفضل لضمان أن تكون الهجرة المستقبلية مفيدة بالنسبة لفرادى المهاجرين ولأطفالهم على السواء، وكذلك بالنسبة للبلدان المستقبلة والموفدة. وفي المستقبل، قد تصبح نظم الدخول القائمة على المهارات هي الأسلوب الرئيسي لدخول الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بالمهاجرين من غير مواطني الاتحاد الأوروبي. إلا أن اختيار أفضل المهاجرين حسب احتياجات البلدان المستقبلة يظل نهجا جزئيا فحسب. وسيشكل نزوح الأدمغة الدائم الذي يلقى تشجيعا مشاكل خطيرة للبلدان النامية التي لا تتوافر لها سوى موارد بشرية ضعيفة وتعاني من مشاكل داخلية في تعبئة رؤوس الأموال. وسيظل استمرار الاختلافات وازديادها في مستويات الرفاه بين أوروبا وأمريكا الشمالية من ناحية والمناطق دون الإقليمية المجاورة من ناحية أخرى، القوة الدافعة لهجرة الأفراد غير القانونية، بمن فيهم المهاجرون ذوو المهارات المتدنية. وستحتاج إدارة تدفقات الهجرة هذه إلى سياسات ابتكارية ينبغي أن تستند إلى تعزيز تحسين مستويات الرفاه والعمالة عن طريق اتباع سياسات تجارية أكثر إنصافا والتعاون في مجالات التعليم والتدريب وترتيبات المساعدة التقنية والمالية. وينبغي أن تستند هذه السياسات إلى اعتبارات طويلة المدى وليس إلى دوافع سياسية قصيرة الأجل.

وأقيمت مؤخرا عملية استشارية لتعزيز التعاون المشترك بين الدول لمضاعفة التأثير الإيجابي للهجرة (المعروفة ''بمبادرة برن''). وأسفرت هذه العملية عن إنشاء لجنة عالمية للهجرة الدولية ستقدم توصياتها إلى الأمم المتحدة في عام ٢٠٠٥.

وقد اقترحت منظمات دولية بالفعل أطرا متكاملة لسياسات الهجرة وطورتها، ومن بين هذه المنظمات المنظمة الدولية للهجرة، والمركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة، ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، ومجلس أوروبا. وقد تناولت هذه الأطر القضايا التالية: إتاحة إمكانيات الهجرة على أساس قانوني واتباع معايير أكثر انفتاحا لتحديد أهلية المواطنة؛ وإقامة إدارة حدود وأمن فعالة؛ والاعتراف بحقوق الإنسان المقررة للمهاجرين واحترامها؛ ووضع سياسات إدماج للمهاجرين وأطفالهم؛ واتخاذ تدابير لمناهضة التمييز والعنصرية، وتبادل المعلومات والمعارف بشأن عمليات الهجرة؛ ومواءمة تشريعات الهجرة واللجوء؛ ومحاربة التهريب والاتجار بالبشر؛ وأخيرا وضع استراتيجيات لتناول الأسباب الرئيسية للنزوح عن طريق تعزيز التجارة والاستثمار والتنمية والسياسة الخارجية.

وسيكون لسياسات الهجرة والإدماج أثر مضاعف إذا نسقت على كل من الصعد المحلي والوطني والإقليمي وإذا شارك جميع أصحاب المصلحة، بمن فيهم جماعات المهاجرين أنفسهم، بالكامل، في تفهم السياسات وتنفيذها ورصدها. وتقوم المجتمعات المحلية بقدر كبير من الأعمال المتعلقة بالإدماج بالتعاون مع ائتلاف من الجهات الفاعلة، ولا سيما في الحواضر والمدن. وهي تؤدي دورا هاما في إرساء ممارسات إدماج وأشكال مشاركة جديدة ينبغي أن تعترف بها السياسات الوطنية والإقليمية.

توفير المعرفة من أجل وضع السياسات

أكد برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية من قبل أن كثيرا من جوانب الهجرة وتحقيق الاندماج غير مفهومة تماما بالرغم من أنها في قمة بنود جدول أعمال السياسات. ولا تزال بيانات السلسلة الزمنية الطويلة الأمد المتسقة والموثوق بها من أرصدة المهاجرين وتدفقاتهم في جميع أنحاء البلدان غير متوفرة، كما لا توجد إحصاءات بشأن الهجرة غير المنظمة وحالة المهاجرين الذين لا يحملون وثائق. وينبغي أن تحتل الجهود المبذولة لتحسين وإحصاءات الهجرة الدولية وتجويد المعرفة عن دينامية الاندماج والروابط المشتركة بين الهجرة والاندماج والتنمية مرتبة عليا في جداول أعمال السياسات المتصلة بالبحوث. كما ينبغي دراسة تدفقات الهجرة بما في ذلك الهجرة الدائرية، وديناميتها على مدى دورة الحياة.

والهجرة تجلب التنوع والحاجة إلى معالجة ازدياد التعددية الثقافية والتعددية العرقية. ومع ذلك، يكاد لا يوجد أي بحث مقارن عن عملية اندماج ''الجيل الثاني من المهاجرين'' وأدائهم، أو عن تطور مفاهيم الأمة والمواطنة من خلال الهجرة في أوروبا. وتؤثر العنصرية والتمييز، بالذات، على بعض فئات المهاجرين والأقليات بنسب متفاوتة. وهكذا، هناك حاجة إلى وضع تشريعات وتدابير مناهضة للتمييز من أجل التصدي لهذه الاتجاهات. وللقيام بذلك، تصبح هناك حاجة إلى بيانات جديدة عن الهجرة (الجيل الأول والثاني)، والنشاط العرقي، والأقليات ومواقف السكان المقيمين تجاه المهاجرين. إذ أنه دون توفر هذه البيانات يصبح من المستحيل تطبيق تدابير السياسات ووضع التشريعات والاضطلاع بعملية الرصد بصورة فعالة.

٥ - تعزيز الشراكات وتوسيعها

تعزيز الاستدامة

سلم المنتدى بأن السياسات والإجراءات الاستراتيجية في مجال السكان والتنمية يجب أن تأخذ في الاعتبار الأبعاد الأربعة التالية:

١ - يؤكد برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية أن القضايا السكانية قضايا شاملة تؤثر على جميع قطاعات المجتمع الأخرى وتتأثر بها، بما في ذلك السياسة والاقتصاد والتعليم والإعلام والصحة والحماية الاجتماعية ... الخ. فاتخاذ إجراء ما في أحد هذه المجالات أو عدم اتخاذه يمكن أن تكون له نتائج قصيرة أو طويلة الأمد بالنسبة للدينامية السكانية بنفس القدر الذي يمكن أن تغير به التطورات السكانية البرامترات بالنسبة لهذه المجالات الأخرى. وينبغي دراسة المسائل السكانية ومجالات السياسات الأخرى الوثيقة الصلة بها وتناولها بطريقة متكاملة، بوصفها جزءا من نهج شامل ومتعدد القطاعات.

٢ - وينبغي أن تحترم السياسات الحالية والمستقبلية بالكامل الحاجة إلى استخدام الموارد والإمكانيات المتاحة بطريقة لا تجعلها تعيق قدرات الأجيال المقبلة على الإيفاء بالاحتياجات الخاصة بها واعتماد الخيارات التي تتسم بالمسؤولية.

٣ - ويحتاج وضع السياسات المستدامة ورصدها وتقييمها إلى قاعدة معرفية متينة، بما في ذلك بحوث متعددة التخصصات وإحصاءات روتينية لرصد الاتجاهات. وينبغي توجيه اهتمام خاص إلى ترابط مختلف قطاعات السياسات والعلاقة المتداخلة بين مستويات الاقتصاد الجزئي والكلي والمجتمع.

٤ - ولا يمكن النجاح في تنفيذ أي رؤية مجتمعية أو مشروع لصالح مستقبل المجتمع على المدى الطويل دون مشاركة الجهات الفاعلة التي تنتمي إلى ''المثلث السحري'' - الدولة والسوق والمجتمع المدني - وكفالة الحصول على دعمها وتفاعلها بصورة تامة.

توسيع الشراكات وتوضيحها

منذ عقد المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، توسعت الشراكات وتطورت. وداخل الشراكة المثلثة الأطراف تكون الدولة مسؤولة بصورة رئيسية عن تنسيق السياسات وتحقيق تماسكها، وحماية المصلحة العامة وكذلك ضمان إعمال حقوق الشعب الأساسية واحترامها. وبينما تسعى جهات السوق الفاعلة إلى تحقيق الفعالية الاقتصادية والتقدم التكنولوجي والاستثمار من خلال تحقيق المكاسب، فإن مسؤوليتها تجاه المجتمع كبيرة جدا أيضا. أما فيما يتعلق بالمجتمع المدني المنظم، فإن دوره يشمل إيلاء الأولوية لاهتمامات الناس واحتياجاتهم وخياراتهم وضمان تمكين الأفراد والجماعات وجعلهم قادرين على الحصول على ما يحق لهم الحصول عليه. ويتمثل التحدي الرئيسي في تهيئة بيئة مواتية للسماح بجميع الأفراد بالمشاركة بفعالية في صياغة السياسات ذات الصلة وتنفيذها ورصدها وتقييمها.

وأقر المنتدى عدة أدوار هامة للدولة وخاصة للحكومات على مختلف المستويات:

(أ) ضمان وجود معرفة كافية بمسائل السكان في جميع قطاعات السياسات المتأثرة بها أو التي تؤثر فيها وإرهاف الوعي بقضايا السكان والحقوق الإنجابية والمساواة بين الجنسين لدى السلطات العامة على الصعيدين الإقليمي والمحلي؛

(ب) تشجيع السياسات التي تستند إلى الأدلة ودعمها وتعزيز البحوث بشأن العلاقة المتبادلة والترابط بين قطاعات السياسات ذات الصلة؛

(ج) التأكد من النظر إلى مسألة تمويل السياسات والإجراءات المتصلة بالسكان على أساس اتباع نهج متماسك يأخذ في الاعتبار مختلف العوامل والجهات الفاعلة؛

(د) تعزيز ''الحوار المدني'' حول المسائل السكانية - بما في ذلك، على نحو خاص، المنظمات غير الحكومية والشركاء الاجتماعيون والجهات الفاعلة الأخرى من المجتمع المدني والقطاع الخاص؛

(هـ) تهيئة الظروف اللازمة بحيث يستطيع المواطنون والمجتمع المدني المنظم المشاركة بالكامل في صياغة السياسات السكانية وتنفيذها ورصدها.

وحدد المنتدى الأدوار الرئيسية التي يمكن أن يؤديها القطاع الخاص في مجال وضع السياسات وتنفيذها. وهي تشمل ما يلي:

(أ) إيجاد اهتمام شديد بقضايا السكان والتنمية وأخذها في الاعتبار في مجال التخطيط الاستراتيجي وفي استراتيجيات الموارد البشرية والإدارة؛

(ب) تهيئة بيئة مواتية فيما يتعلق بالجمع بين العمل والأسرة، ولا سيما عن طريق التركيز على التشريعات والسياسات التي تدعم المساواة بين الجنسين والشباب وتحقيق اندماج المهاجرين وتوفير العمالة للفئات المحرومة؛

(ج) اتخاذ تدابير داعمة لإعمال الحقوق الجنسية والإنجابية للأشخاص المستخدمين؛

(د) منح الدعم للبرامج والخدمات ذات الصلة بالسكان والصحة المقدمة للجماهير ومنظمات المجتمع المدني.

وعبر المنتدى عن مواقف منظمات المجتمع المدني وأولاها اهتماما، إذ أقر بأهمية الدور الذي تقوم به في مجال الدعوة والتنفيذ والرصد والوساطة.

وتشمل الفرص المتاحة للعمل ما يلي:

(أ) تيسير دور المجتمع المدني في مجال رصد حقوق الإنسان الأساسية وتعزيز احترامها في إطار السياسات والبرامج السكانية العامة؛

(ب) ضمان مشاركة المواطنين بصورة مباشرة في وضع السياسات والبرامج المتصلة بالسكان وتنفيذها ورصدها؛

(ج) المساهمة في مناقشة عامة واسعة القاعدة عن أهداف السياسات المتصلة بالسكان وتزويد المواطنين بالمعلومات ذات الصلة؛

(د) استحداث نهج ابتكارية لتناول المسائل السكانية نظريا وعمليا وتقديم المقترحات المقابلة لها من حيث السياسات والإجراءات؛

(هـ) كفالة التغلب على التجزئة، بما في ذلك بين المنظمات غير الحكومية وفقا لمجالات السياسات أو الفئات المجتمعية من أجل تعزيز الاتساق في السياسات المتصلة بالسكان.

غير أن المنتدى أقر بأن إحراز تقدم في مجال التنمية الاجتماعية والاقتصادية وفي الحد من الفقر وفي تحسين نوعية الحياة والصحة الجنسية والإنجابية يعتمد بصورة حاسمة على

مواقف الأفراد وتصرفاتهم. وسلم أيضا بأهمية بيئتهم الاجتماعية وقيمهم، فضلا عن الحاجة إلى القدرات والفرص والموارد. ويتطلب تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية تعزيز المشاركة الاجتماعية وتغيير السلوك على نحو داعم يستند إلى المعلومات ذات الصلة وتوفير التعليم المناسب واحترام حقوق الإنسان.

٦ - نشوء نظام ديمغرافي جديد في أوروبا

شدد المنتدى على استمرار العلاقة بين مبادئ وأهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وما تتسم به من أهمية دائمة وعلى الحاجة الملحة إلى السير قدما في تنفيذ برنامج العمل على المستوى العالمي وفي منطقة اللجنة. وسلم المنتدى أيضا بأن تنفيذ برنامج العمل لا بد أن ينجز في إطار الأهداف الإنمائية للألفية. وفي الواقع، يعتبر إحراز التقدم المستدام إزاء تنفيذ برنامج العمل، بما في ذلك الوفاء بالالتزامات المالية الضرورية لتنفيذه، شرطا أساسيا لتحقيق الأهداف الإنمائية بالكامل.

وفي الوقت نفسه، سلم المنتدى بأن منطقة اللجنة الاقتصادية لأوروبا قادمة على نظام ديمغرافي جديد ويمكن التوقع بحدوث تطورات في المناطق الأخرى من العالم. وبالرغم من وجود تنوع كبير في الأنماط الديمغرافية في جميع أنحاء المنطقة، يبرز تطوران جديدان ملحوظان. فالعديد من البلدان الأوروبية تشهد حاليا انخفاضا في النمو السكاني، وهو اتجاه يتوقع أن ينتشر في كثير من بلدان اللجنة الأخرى خلال العقد القادم أو العقدين القادمين. وفي الوقت نفسه فإن نسبة شيوخة السكان على وشك أن تبدأ في الازدياد بصورة متسارعة خلال العقد الحالي، وخاصة في البلدان التي مرت بطفرة الإنجاب في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية. وهناك مرحلة جديدة قادمة أكثر تحديا من ارتفاع نسبة الشيوخة.

والسبب الأساسي لانخافض نسبة النمو السكاني ونسبة الشيوخة الانخفاض الأخير في الخصوبة إلى مستويات دنيا. وفي أنحاء عدة من أوروبا، تسجل معدلات الخصوبة مستويات متدنية غير مسبوقة. وتعتبر هذه المستويات مظهرا أساسيا من مظاهر الأسرة الجديد والسلوك الإنجابي الذي ابتدعه الأوروبيون. وهي أيضا نتيجة للخيارات التي ظل يعتمدها الأوروبيون الشباب، في السنوات الأخيرة فيما يتعلق بالشراكة بين الرجل والمرأة، الزواجية وإنجاب الأطفال والأبوة والأمومة؛ وهي خيارات تأثرت بالقيود والفرص الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. والتحدي الماثل الآن هو فهم الكيفية التي لا زالت تؤثر بها هذه القيود والفرص على سلوكهم وما إذا كانت مختلف الجهات الفاعلة في مجال وضع السياسات - الدولة بصفة خاصة - تستطيع أن تؤثر، بل ويجب أن تؤثر، على خياراتهم بالنظر إلى النتائج البعيدة المدى.

وعلى غرار أمريكا الشمالية، أصبحت معظم أوروبا منطقة هجرة بحكم الواقع. ومن المتوقع أن ترتفع الهجرة بالأرقام الصافية على المدى القصير والمتوسط نتيجة لضغوط الهجرة الناشئة في أجزاء أخرى من العالم وكنتيجة منطقية لانخفاض القوى العاملة ونقص العمالة الناجم عن ذلك في أوروبا. وسيكون التحدي المطروح هو الكيفية التي يمكن أن تعالج بها تدفقات الهجرة مستقبلا بصورة أفضل وأن يتحقق بها اندماج المهاجرين حاليا ومستقبلا بصورة فعالة. وسيكون من الضروري ايضا الاستفادة بشكل أفضل من تدفقات الهجرة الدائرية لمضاعفة مكاسب البلدان الموفدة والمستقبلة وبلدان العودة.

وترى أوروبا أن لا خيار لها سوى أن تواصل اتباع سياسة تنمية اجتماعية واقتصادية مستدامة طويلة الأجل تضرب بجذورها في النمو الاقتصادي. وبالنظر إلى تجارب البلدان قبل انهيار الشيوعية وبعدها، تنطبق هذه السياسة على البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية بقوة أكبر في انطباقها على بلدان غرب أوروبا. ولن يتحقق النمو المستدام الطويل الأجل. إلا إذا كفلت المجتمعات الأوروبية ارتفاعا ثابتا نسبيا في رأسمالها البشري بغض النظر عما إذا كان نابعا من الداخل أو قادما من الخارج. وسيكون المكان الذي يأتي منه رأس المال قضية ينبغي أن تفكر فيها أوروبا مليا وأن تعتمد خياراتها وفقا لذلك.

واعتماد الخيارات التي ستكفل تنمية مستدامة طويلة الأجل ينبغى أن يحقق توازنا بين حقوق الإنسان والخيارات الفردية. وسيكون هذا تحديا رئيسيا للمجتمعات الأوروبية – ليس فقط لحكوماتها بل أيضا لأصحاب المصلحة والجمهور ككل. وسيتيح اتخاذ القرارات بشأن الخيارات في الوقت المناسب قدرا أكبر من الحرية عندما يحين وقت وضع السياسات وتنفيذها. وتجدر الإشارة إلى أن المفوضية الأوروبية بدأت استقصاء الخيارات والشروع في صياغة استجابات ابتكارية للدراسات الإحصائية الجديدة للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وينظر الآن إلى مسألتي الهجرة وتحقيق الاندماج وكذلك الأسرة والخصوبة بوصفها مجالات رئيسية تؤثر في السياسات.