

Distr.: General
21 June 2000
Arabic
Original: French



الدورة الخامسة والخمسون

البند ٢٠ (ب) من القائمة الأولية*

تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية والمساعدة الغوثية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الكوارث، بما في ذلك المساعدة الاقتصادية الخاصة: تقديم المساعدة الاقتصادية الخاصة إلى فرادى البلدان أو المناطق

تقديم المساعدة الاقتصادية العاجلة إلى جزر القمر

تقرير الأمين العام

أولا - مقدمة

القرار بالقرار ١/٥٣ واو في الجلسة العامة ٥٩ للجمعية العامة المعقودة يوم ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨. وتقدم الوثيقة الحالية تقييما للجهود المبذولة من طرف المجتمع الدولي استجابة للقرار ١/٥٣ واو، وكذا تحليلا لظروف تنفيذه.

ثانيا - لمحة عامة

٣ - تقع جمهورية جزر القمر الاتحادية الإسلامية في المدخل الشمالي لقناة موزامبيق بين أفريقيا الشرقية ومدغشقر. ويضم أرخبيل القمر أربع جزر رئيسية هي: القمر الكبرى (أنغازيدجا)، وموهيلي (موالي)، وأنجوان (ندزواني) ومايوت (ماوري)، وتبلغ مساحتها على التوالي ١٤٨ و ٢٩٠ و ٤٢٤ و ٣٧٤ كيلومترا مربعا (لا تزال مايوت خاضعة للإدارة الفرنسية منذ حصول جزر القمر

١ - طلبت الجمعية العامة، في قرارها ٣٠/٥١ واو المؤرخ ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ إلى مجتمع البلدان والهيئات المانحة وكذلك الوكالات المتخصصة ومؤسسات الأمم المتحدة الأخرى، أن تمنح جزر القمر كل المساعدة التي تحتاجها في المجالات الإنسانية والمالية والاقتصادية والتقنية، بما يتيح لها تحقيق التعمير الوطني والتنمية المطردة. كما طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يوفد إلى موروني، في أقرب وقت ممكن، بعثة تقييم إنساني وتقني متعددة التخصصات لتقوم بإجراء دراسة مفصلة لاحتياجات البلد في مجال المساعدة، وأن يقدم تقريرا عن ذلك إلى الجمعية العامة في دورتها الثالثة والخمسين.

٢ - وبعد دراسة تقرير الأمين العام بشأن المساعدة الاقتصادية العاجلة إلى جزر القمر (A/53/330)، تم تمديد هذا

* A/55/50.

على الاستقلال سنة ١٩٧٥ رغم تنديد المجتمع الدولي). وبالرغم من أن الجزر نشأت عن نفس الأصل البركاني، فإن كل جزيرة لها مميزاتها الطبيعية الخاصة. وقدر عدد سكان القمر الكبرى وموهيلي وأنجوان بـ ٥٥٠.٠٠٠ نسمة سنة ١٩٩٨. وتبلغ الكثافة السكانية في البلد ٢٨٦ نسمة في الكيلومتر المربع، وهي من أعلى معدلات الكثافة في أفريقيا. وتختلف الكثافة من جزيرة إلى أخرى إذ تبلغ ٥٢٦ نسمة في الكيلومتر المربع في أنجوان و ٢٤٠ نسمة في الكيلومتر المربع في القمر الكبرى و ١٠٢ نسمة في الكيلومتر المربع في موهيلي.

٦ - وبدل أن يكون السياق الاجتماعي - الاقتصادي في السنوات الـ ٢٠ الأخيرة عاملاً مساعداً في تنمية الهياكل الأساسية التعليمية وبرامج التدريب بما يتمشى مع سوق العمل، فقد أدى إلى تفاقم الافتقار إلى اليد العاملة المؤهلة وإلى تقليل فرص إدماج من هم في سن العمل في سوق العمل. وبينما يتطلب النمو الديموغرافي مضاعفة الهياكل الأساسية التعليمية وفرص العمل، أجبرت الدولة منذ ما يقرب من عشر سنوات على المضي في سياسة تتسم بالحد من نفقات الميزانية وتقليص موظفي القطاع العام الذي تعاني قطاعاته الاجتماعية (التعليم والصحة) بشكل كبير.

ثالثاً - السياق السياسي والاجتماعي والاقتصادي

تطور الحالة السياسية

٧ - منذ سنة ١٩٩٧، أصيبت جمهورية جزر القمر الاتحادية الإسلامية بأزمة انفصالية ضاعفت من حدتها أزمة سياسية نشبت في أعقاب انقلاب عسكري أوصل قائد القوات المسلحة إلى السلطة يوم ٣٠ نيسان/أبريل ١٩٩٩. وألغى رئيس الدولة الجديد الدستور والمؤسسات الديمقراطية التي تم إرساؤها سنة ١٩٩٦ وأصدر لأول مرة ميثاقاً دستورياً جديداً يخول له جميع السلطات التنفيذية والتشريعية وشكل حكومة من التكنوقراطيين لا تمثل بالشكل الكافي التيارات والاتجاهات السياسية الرئيسية فأنشأ مجلساً للدولة يجل محل الجمعية الاتحادية التي كانت تضم ممثلين منتخبين. والعلاقات الشديدة التوتر منذ الانقلاب بين هذا النظام والطبقة السياسية لا تنفرج إلا بشكل بطيء جداً ولفترات قصيرة، ويبدو أن أفق التوصل إلى تسوية سياسية شاملة

٤ - وتتميز البنية السكانية بالتدني الشديد لعمر السكان: ذلك أن ٥٧ في المائة منهم تقل أعمارهم عن ٢٠ سنة. ويبلغ المعدل الإجمالي للسكان النشيطين ٢٨ في المائة في مقابل معدل السكان غير النشيطين البالغ ٧٢ في المائة. والطلب على العمل الرسمي منكمش، وهو ما يترجم بمعدل بطالة في أوساط السكان النشيطين يصل إلى ٣٠ في المائة. ونجمت هذه الحالة عن الأثر المزدوج لسوق عمل يتسم بطلب على العمالة يتمشى في متواليته هندسية مع تدفق مطرد الازدياد لشباب في سن العمل وعرض يتسم بالانكماش الواضح يتوفر بالأساس في القطاع العام وشبه العام.

٥ - وتدخل جزر القمر في مجموعة أقل البلدان نمواً، حيث بلغ نصيب الفرد من ناتجها المحلي الإجمالي في سنة ١٩٩٨، ٣٧٦ دولاراً من دولارات الولايات المتحدة. ويعيش ٤٦ في المائة من الأسر، أي ما يمثل نحو ٥٠,٦ في المائة من سكان جزر القمر، دون مستوى الفقر حسب دراسة حديثة حول الفقر في جزر القمر اشترك في اجرائها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والحكومة سنة ١٩٩٩، حيث اعتبر أن مبلغ ١٦٥.٠٠٠ فرنك قمري، بمعا يعادل ٤٣٠ دولاراً من دولارات الولايات المتحدة، كدخل فردي سنوي عتبة للفقر المدقع. وتتميز جزر القمر بضعف مستوى التنمية

٩ - وبفرض معالجة التوجهات الانفصالية الحالية وكفالة السلامة الإقليمية، تقوم منظمة الوحدة الأفريقية منذ سنة ١٩٩٧ بعملية وساطة بالتعاون مع جامعة الدول العربية بغرض مساعدة جميع الأطراف في جزر القمر في إيجاد حل دائم من شأنه إرساء السلام والأمن والاستقرار.

١٠ - وقد أعاد الأمين العام للأمم المتحدة تأكيد دعمه للسلامة الإقليمية لجزر القمر. ودعا الأطراف إلى السعي لحل سلمي للحالة عن طريق التفاوض وأعاد التأكيد بهذا الخصوص على دعمه لجهود منظمة الوحدة الأفريقية ولاتفاق أنتاناناريفو الذي تم التفاوض بشأنه تحت رعايته. كما أدان انقلاب ٣٠ نيسان/أبريل ١٩٩٧ ودعا أهل جزر القمر إلى إعادة النظام الدستوري.

١١ - ويعيق رفض الأحزاب السياسية وكذا عدد من الشركاء الخارجيين الاعتراف بشرعية حكومة منبثقة عن انقلاب السير الطبيعي لأنشطة الدولة. وأزمة الشرعية التي لا يمكن حلها إلا بإجراء الانتخابات وإعادة النظام الدستوري وكذا صعوبة التحرك عبر كافة الإقليم بسبب القيود على التنقل في أنجوان المفروضة من قبل الزعماء الانفصاليين على أنجوان من قبل الزعماء القمريين، تشكلان عائقين رئيسيين لأنشطة التعاون التقني. وبسبب التقلب السياسي، فإن الدولة ليست في واقع الأمر في موقف يسمح لها بوضع وتنفيذ استراتيجية إنمائية ولو على المدى القصير كما تترتب على عدم الاستقرار الدستوري نتائج وخيمة على قدرة الدولة على القيام بانتظام بجمع ما يكفي من الإيرادات لتسيير الخدمات العامة ودفع أجور الموظفين والوفاء بالتزاماتها تجاه الدائنين الخارجيين. وتتفاقم عدم القدرة على تمويل الخدمات العامة في أنجوان بفعل الصراعات بين الطوائف التي أشاعت في الجزيرة جوا من عدم الاستقرار والخوف ولاشك وهو ما لا يشجع السكان على الانخراط بالشكل الكامل في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية.

لا يزال بعيدا. ومع ذلك، تم يوم ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩ توقيع اتفاق بين أربعة عشر حزبا سياسيا ورئيس الدولة جعل من الضروري تعديل الميثاق الدستوري الصادر في مطلع أيار/مايو ١٩٩٩ بحيث يسمح بتعيين رئيس للوزراء. وقد تم تعيين رئيس وزراء يوم ٢ كانون الأول/ديسمبر شكل حكومة ائتلافية مع الأحزاب الموقعة تتمثل مهامها الأساسية في حل أزمة أنجوان وتصحيح الحالة المالية العامة ودراسة شروط عودة المدنيين إلى السلطة.

٨ - وينقسم البلد في الوقت الراهن إلى شطرين في واقع الأمر إذ أن جزيرة أنجوان ما تزال خارج نطاق الجمهورية فيما يتصل بالإدارة والتسيير. ومع ذلك، حاولت منظمة الوحدة الأفريقية في نيسان/أبريل ١٩٩٩ بأتاناناريفو (مدغشقر) تقريب المواقف بين مختلف الأطراف واقترح إنشاء كيان قمري جديد، هو اتحاد جزر القمر، تتمتع كل جزيرة داخله بحكم ذاتي واسع في اتخاذ القرار والإدارة. ولم تنجح هذه المحاولة حتى الآن إذ أن الزعماء الانفصاليين الأنجوانيين يرفضون حتى هذه اللحظة توقيع الاتفاق الذي تفاوضوا، مع ذلك، بشأنه في أنتاناناريفو. ولم تنته المحاولات المحلية للمصالحة التي تجري منذ تموز/يوليه الأخير بدورها إلى أي نتيجة. ويلاحظ حدوث تصلب في مواقف مختلف الأطراف، وعودة موروني إلى العمل بالقيود المفروضة على حركة البضائع والمعدلات إلى أنجوان. وعلى إثر فشل مؤتمر بريتوريا في كانون الأول/ديسمبر الأخير بسبب تعنت الزعماء الانفصاليين الأنجوانيين فيما يتصل بتوقيع اتفاق أنتاناناريفو، منحتهم منظمة الوحدة الأفريقية مهلة محددة لتوقيع الاتفاق المذكور أعلاه تنتهي في ١ شباط/فبراير ٢٠٠٠. وبانتهاء تلك المهلة، نفذت منظمة الوحدة الأفريقية على الفور وبشكل تدريجي التدابير الرامية إلى عزل الزعماء الانفصاليين وذلك باللجوء إلى تجميد ممتلكاتهم في الخارج وإلى فرض تدابير لتقييد حريتهم في التحرك.

١٢ - ويسهم نقص الموارد والأزمة السياسية في زيادة تشويه صورة البلد الذي يجد مشقة في إقناع شركائه بجدية خياراته فيما يتصل بالتنمية وإدارة المالية العامة وبالنسبة لقدرته على البقاء في الحاضر والمستقبل. وينعكس ذلك منذ عام ١٩٩٧ في انخفاض ملحوظ في العون الخارجي (بلغ زهاء ٣٧ في المائة في الفترة بين عامي ١٩٩٦ و ١٩٩٨)، الذي يمثل المصدر الرئيسي لتمويل الاستثمار الحكومي. إضافة إلى ذلك يعاني معظم موظفي الدولة من الإحباط وانعدام الدافع إلى العمل، وتنعدم الثقة لدى الدوائر الاقتصادية الفاعلة والسكان. وينجم عن ذلك عزوف جماعي عن العمل يمثل عقبة رئيسية أمام تنفيذ أنشطة التنمية. إلا أنه كان هناك بعض التدابير الإيجابية في مجال إصلاح المالية العامة (خفض نفقات الدولة، واسترداد ديون الدولة على الأفراد، وبذل جهد لسداد متأخرات المؤسسة الإنمائية الدولية والصندوق الدولي للتنمية الزراعية). وهي تدابير، من شأنها إذا توبعت أن تمكن من استئناف الحوار مع المناهين الرئيسيين لجزر القمر.

١٤ - ولا يزال هيكل الاقتصاد ثنائيا ويكاد يشابه الهيكل الذي كان سائدا في السنين الأولى من الاستقلال. فهو ينقسم إلى قطاع زراعي وقطاع تجارة وخدمات متضخم. وفي عام ١٩٩٨، بلغ إسهام الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي بسعر السوق ٣٨,٧ في المائة في حين أن ٧١,٤ في المائة من السكان الناشطين اقتصاديا يعملون بها، الأمر الذي يدل على ضعف إنتاجية هذا القطاع. وتشكل التجارة والخدمات المصدر الرئيسي لتكوين الثروة، أي بنسبة ٤٨,٥ في المائة. ويظل إسهام قطاع الصناعة والأعمال الحرفية ضعيفا، أي بنسبة ٥,٣ في المائة فقط. ويواجه تحقيق التنمية الصناعية صعوبات: فعالية المؤسسات ذات حجم متواضع وهي موجهة أساسا صوب تجهيز المنتجات الزراعية للتصدير، وأنشطة تشييد المباني، وورش صناعة الأواني المعدنية الصغيرة. ومن العوامل العديدة التي تفسر ضعف أداء القطاع الخاص وتدني نموه الصعوبات التي تواجه الإمداد، وضعف مستوى الاستثمار، وقانون الاستثمار غير الملائم، ونضوب موارد تمويل القطاع الخاص، وغياب الإطار القانوني والقضائي المنظم للنشاط الاقتصادي، وعدم كفاية اليد العاملة المؤهلة المحلية وارتفاع تكلفتها.

١٥ - وقد كان أداء اقتصاد جزر القمر خلال السنوات الخمس الأخيرة منعزلا، وبالنظر إلى عدم وجود سياسة للإصلاح الاقتصادي، فهو لا يزال يبيد علامات خطيرة

١٣ - تندرج جزر القمر ضمن أشد البلدان فقرا في العالم وضمن أعلاها كثافة سكانية. وفي عام ١٩٩٨، قدر نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي بمبلغ ٣٧٠ دولارا من دولارات الولايات المتحدة، وهو ما يمثل انخفاضا بنسبة ١,٥ في المائة عن السنة السابقة. وخلال الفترة ١٩٨٨-١٩٩٨، انخفض نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي بنسبة ٢,٦ في المائة سنويا ونتيجة لذلك اشتدت حدة الفقر ليشمل اليوم ٥٢,٤ في المائة من الأسر المعيشية بعد أن كانت نسبة الأسر التي يشملها ٤٧,٣ في المائة في عام ١٩٩٥. ومؤشر التنمية البشرية (٠,٥٠٦ في عام ١٩٩٩) يضع البلد في المرتبة الـ ١٣٩ بين ١٧٥ بلدا. ومبررات هذه المرتبة هي معدلات معرفة القراءة والكتابة بين البالغين (٤,٥٥ في المائة من

التطور الاجتماعي والاقتصادي الأخير

١٣ - تندرج جزر القمر ضمن أشد البلدان فقرا في العالم وضمن أعلاها كثافة سكانية. وفي عام ١٩٩٨، قدر نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي بمبلغ ٣٧٠ دولارا من دولارات الولايات المتحدة، وهو ما يمثل انخفاضا بنسبة ١,٥ في المائة عن السنة السابقة. وخلال الفترة ١٩٨٨-١٩٩٨، انخفض نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي بنسبة ٢,٦ في المائة سنويا ونتيجة لذلك اشتدت حدة الفقر ليشمل اليوم ٥٢,٤ في المائة من الأسر المعيشية بعد أن كانت نسبة الأسر التي يشملها ٤٧,٣ في المائة في عام ١٩٩٥. ومؤشر التنمية البشرية (٠,٥٠٦ في عام ١٩٩٩) يضع البلد في المرتبة الـ ١٣٩ بين ١٧٥ بلدا. ومبررات هذه المرتبة هي معدلات معرفة القراءة والكتابة بين البالغين (٤,٥٥ في المائة من

من - ١٦ مليون إلى - ٢٥ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة. ويقدر مستوى الدين بنسبة ١٠٣,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي كما أن خدمة الديون شكلت زهاء ٤١ في المائة من قيمة الصادرات في عام ١٩٩٨. وتدهور صافي الأرصدة الخارجية من العملات الصعبة في عام ١٩٩٨، حيث انخفضت من ١٨ ٧٦٥ مليون فرنك قمري في عام ١٩٩٧ إلى ١٧ ٧٣٧ مليون فرنك قمري في عام ١٩٩٨، بعد أن بلغ ١٩ ٠٣٤ مليون فرنك قمري في عام ١٩٩٦. والأرصدة النقدية المتاحة تعادل ثمانية أشهر من الواردات من السلع والخدمات، بدون حساب تكاليف عوامل الإنتاج.

١٨ - وقد عانت القطاعات الاجتماعية بصفة خاصة من تدهور الحالة الاقتصادية. وأدت المساهمة المتدنية لميزانية الدولة في التعليم والتدريب إلى افتقار المؤسسات التعليمية افتقاراً لا مثيل له إلى المواد والمعدات بالإضافة إلى نقص كبير في مجال التدريب الأولي والمستمر للمعلمين. وينطبق الشيء نفسه على القطاع الصحي الذي لا يتلقى التمويل اللازم. وقد تفاقم الضعف النوعي للهيكل الأساسية الاجتماعية - الصحية بسبب عدم توفر الموظفين المؤهلين، وقدم المراكز الصحية والمستشفيات ونقص المعدات فيها، بالإضافة إلى صعوبة الحصول على الأدوية الأساسية.

١٩ - وقد أدت هذه الحالة الاقتصادية الصعبة، مشفوعة بالإهمال البالغ في إدارة الموارد العامة، إلى عجز الدولة عن الاضطلاع بوظائفها الأساسية مثل توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية ودفع أجور موظفيها بانتظام، والوفاء بالتزاماتها حيال شركائها الخارجيين. وأسفر ذلك عن تدهور كبير في مصداقية البلد لدى شركائه الرئيسيين.

تدل على فقدانه للحيوية. وهذه التزعة إلى انخفاض الاتجاه إلى تكوين الثروات إلى الحد الأدنى أفرزت تدنياً عاماً في النشاط الاقتصادي كان من ضمن آثاره حدوث انحدار سنوي في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالقيمة الحقيقية بنسبة ٢,٣ في المائة في الفترة بين عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٨. وفي عام ١٩٩٨، اتسم النشاط الاقتصادي بنمو متواضع في الإنتاج، ويقدر أن حجم الناتج المحلي الإجمالي، الذي مال إلى الهبوط في عام ١٩٩٧ (-٠,٧ في المائة)، سيرتفع بنسبة ١ في المائة وفقاً لإحصاءات لا تزال مؤقتة. وصاحب هذا التحسن الطفيف في النمو ارتفاع بسيط في الأسعار. وزاد معدل التضخم زيادة طفيفة، إذ ارتفع من ١,٦ في المائة في عام ١٩٩٧ إلى ١,٨ في عام ١٩٩٨.

١٦ - وتتسم المالية العامة بعجز كبير وهيكلية خطير يجعل من العسير على الحكومة التدخل بفعالية من أجل تجديد النمو الاقتصادي. والإيرادات الضريبية للدولة، التي تمثل نسبة ١٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، تتكون أساساً من ضرائب غير مباشرة على التجارة الخارجية، حيث بلغت نسبة ٧٢ في المائة في عام ١٩٩٨ و ٦٤ في المائة في عام ١٩٩٩. وشكلت النفقات الجارية (من الميزانية ومن خارج الميزانية) زهاء ٢٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٩٨. وتظل النفقات الرأسمالية ضعيفة بسبب الافتقار إلى الأموال المناظرة اللازمة للإنفاق على المشاريع، حيث يمثل ذلك تدبيراً اتخذته بعض المانحين رداً على تراكم متأخرات خدمة الديون الخارجية.

١٧ - وفيما يتعلق بالحالة الخارجية، يلاحظ تدهور معدلات التبادل ووجود عجز هيكلية في ميزان المدفوعات. والصادرات غير قادرة إلا على تغطية ١٣ في المائة من الواردات. وعلقت المعونة الخارجية المقدمة لميزان المدفوعات؛ كما ازدادت خدمة الديون الخارجية. وفي الفترة بين عامي ١٩٨٧ و ١٩٩٨، ارتفع العجز في الحسابات الجارية

رابعاً - المشاكل الرئيسية للتنمية

ويتطلب الميناء عميق الغور في أنجوان أن تزال عنه الرمال وأن تنشأ فيه مصدات لتفادي امتلاءه بالرمال مرة أخرى. وتحسين خدمات المرفأ في ميناء موروني يستلزم إنشاء محطة بحرية تمكن من فصل حركة الملاحة بين الجزر عن الملاحة الدولية فضلاً عن تحسين أحوال التفرغ.

٢٤ - ومساهمة قطاع السياحة في اقتصاد جزر القمر هامشية للغاية، بالقياس إلى ما يمتلكه من إمكانات بالمقارنة بالجزر الأخرى في المنطقة دون الإقليمية. وفي الوقت الراهن لا يتوفر في قطاع السياحة سوى مجموعة فندقية واحدة جديدة بأن يطلق عليها هذا الاسم. والاستراتيجية التي اعتمدت أخيراً وأسفرت عن وضع الخطة الأساسية لتنمية قطاع السياحة ترمي إلى تشجيع سياحة تستغل المزايا المتمثلة في المواقع الطبيعية وتحترم التوازن الإيكولوجي في الوقت نفسه، بيد أن تنفيذ تلك الخطة واجه صعوبات مالية وسوقية على حد سواء.

خامساً - الإصلاحات الهيكلية

٢٥ - اعتمدت جزر القمر عدداً من الإصلاحات الهيكلية بغية وضع البلد على درب التنمية المستدامة. وتعمل جزر القمر في أربعة اتجاهات هامة، هي إصلاح الاقتصاد الكلي، وإصلاح الإدارة وخصخصة مؤسسات القطاع العام، وتحجير الاقتصاد.

٢٦ - إجراء التكييف الداخلي للقطاع العام وإصلاحه المالي - أثرت الصعوبات الاقتصادية والمالية التي تعاني منها جزر القمر تأثيراً سلبياً على التوازن الداخلي والخارجي. والهدف هو إصلاح الحالة عن طريق جعل العجز العام الكلي مبلغاً معقولاً، دون تراكم المتأخرات. ويتم إجراء تنقيح هيكل للنظام الضريبي يتمثل في تبسيط معدلات الضرائب وتخفيف الإجراءات الإدارية. ويمثل تخفيض عدد من يتقاضون أجوراً

٢٠ - تعدد العقبات الهيكلية، فضلاً عن التاريخ القريب لجزر القمر، يفسران إلى حد بعيد البطء الذي يشوب عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلد. وإلى هذه العقبات أضيف في السنوات الأخيرة عدم فعالية السياق المؤسسي والعجز عن تحديد خيارات استراتيجية للتنمية توضع بعناية وتكون قادرة على تحقيق نمو مطرد وتنفيذ سياسات اقتصاد كلي ملائمة. ويتسم الاقتصاد بالهشاشة البالغة بسبب غياب التنوع، والافتقار إلى القدرة على المنافسة، والتكلفة الباهظة لعوامل الإنتاج، والضيق الشديد للسوق المحلية. ويلاحظ تراجع الإنتاج الوطني في معظم قطاعات الاقتصاد.

٢١ - وقد تضررت التنمية في جزر القمر على نحو بالغ من الاختناقات التي تتسم بها الحالة في البلدان الجزرية الصغيرة، وهي السوق الداخلية شديدة الضيق والتفتت، وعدم كفاية الأراضي الصالحة للزراعة، والموارد الطبيعية المحدودة، والاعتماد المفرط على الأسعار الخارجية، والبعد عن دوائر التسويق التجاري الدولية الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع تكاليف النقل وعدم مرونة العرض والطلب على حد سواء.

٢٢ - والاعتماد المفرط لعائدات الصادرات على عدد محدود من المنتجات الزراعية الأولية (مثل الفانيليا، والقرنفل، وزهر الأيلنغ) التي تجتهد منافسة حادة من المنتجات الاصطناعية، يواصل جعل الاقتصاد الوطني يتسم بالضعف الشديد. وإضافة إلى ذلك، فإن الأدوات والأساليب الزراعية التقليدية التي لا يمكن الاعتماد عليها وتدهور البيئة، الذي يزداد حدة بسبب الضغط السكاني، سببان يضعفان مردود الزراعة المعيشية وقدرتها على المنافسة في سياق يتسم بالتكامل الإقليمي وحرية انتقال السلع.

٢٣ - وتحتاج الهياكل الأساسية في مجالي الطرق والمطارات إلى إصلاحات كبيرة. فالمطار الدولي يتطلب ترميم أرضه،

٣٠ - الحد من النمو السكاني - تتمثل إحدى العقبات الكبرى التي يتعين على جزر القمر مواجهتها في الانفجار السكاني الذي يلازمه طلب متعاظم على الخدمات الاجتماعية وفرص العمل وضغط على النظام الإيكولوجي المهش. ولإبقاء معدل النمو السكاني عند مستوى مقبول اتخذت الحكومة عدداً معيناً من التدابير لتيسير وصول جميع أهالي جزر القمر أياً كان مستوى دخلهم إلى خدمات تنظيم الأسرة.

٣١ - تنمية الموارد البشرية - ترمي السياسة الوطنية إلى تحسين نوعية التعليم الابتدائي والخدمات الصحية الأساسية. وتمنح الخطة الرئيسية للتعليم مكاناً بارزاً لإصلاح التعليم الابتدائي وتطوير التدريب الفني والمهني وكذلك لتحسين نسبة محو الأمية بين الكبار ونوعية التعليم بوجه عام بزيادة فعاليته الداخلية والخارجية. والحكومة عاكفة على تنفيذ سياسة تستهدف تعزيز صحة السكان عن طريق الالتزام باستراتيجيات مختلفة مثل إعلان ألما آتا لسنة ١٩٧٨ بشأن الرعاية الصحية الأولية باعتبارها استراتيجية أساسية لتطوير القطاع الصحي ومبادرة باماكو.

٣٢ - المحافظة على البيئة والإدارة السليمة للموارد الطبيعية - تسلم الحكومة بمبدأ إدماج البعد البيئي في وضع وتنفيذ البرامج الإنمائية. وتجسدت هذه الرغبة في اعتماد القانون الإطاري البيئي وخطة العمل وكذلك التصديق على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة. واعتمدت الحكومة استراتيجية للتنمية الزراعية ضمن السياسة الوطنية للبيئة، تتمثل أهدافها ذات الأولوية في كفالة الأمن الغذائي والتوازن التغذوي للسكان، وتعزيز ثقافة التصدير، والتشجيع على إيجاد فرص عمل منتجة في القطاع الزراعي وشبه الزراعي، وكفالة الاستغلال المستدام للأراضي.

سادساً - المعونة الخارجية

٣٣ - يعتمد اقتصاد جزر القمر اعتماداً كبيراً على المعونة الخارجية التي تمثل مصدر التمويل الرئيسي للاستثمار الحكومي وللقطاع الاجتماعي في جزر القمر. وقد شهدت

عن طريق تخفيض عدد موظفي الخدمة المدنية والقضاء على الازدواج الوظيفي عنصراً من عناصر الاستراتيجية المعتمدة للحد من النفقات العامة.

٢٧ - إصلاح المؤسسات العامة - يتمثل إصلاح المؤسسات العامة في خصخصة الإدارة عن طريق منح الامتيازات لتحسين فعالية هذه المؤسسات، وإيجاد ظروف مؤاتية لتنمية القطاع الخاص، وإيجاد فرص عمل. وحتى هذا اليوم، لم تخصص سوى الشركة الوطنية للمياه والكهرباء، وتجري دراسات لخصخصة الشركة القمرية للهيدروكربونات والشركة القمرية للموانئ والنقل البحري. كذلك فإن دراسات لإعادة تنظيم الشركة الوطنية للبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية في شكل كيانين منفصلين، أحدهما للأنشطة البريدية والآخر للاتصالات، قد بلغت مراحلها النهائية.

٢٨ - إصلاح الخدمة المدنية - ترمي سلطات الدولة من خلال هذه الإصلاحات إلى خفض أعداد موظفي الدولة وزيادة كفاءتهم على حد سواء. وتتمثل الاستراتيجية المتبعة في تقييم وإعادة تعريف وظائف وأهداف الهيئات العامة فضلاً عن مواصفات الوظائف الشاغرة للتمكن من تعيين موظفي الدولة على أساس كفاءتهم.

٢٩ - التدابير المتخذة لصالح القطاع الخاص - ترمي الإجراءات التي تتخذها السلطات الحكومية إلى جعل القطاع الخاص القوة الدافعة لازدياد الاستثمار والإنتاج والعمالة. وتتضمن الأعمال الجارية إلغاء التدابير الإدارية الرقابية على التجارة الخارجية والأسعار، وتكييف الهيكل الضريبي بشكل يشجع الاستثمار الخاص، ويعزز إعداد دراسة قانونية وخطة عمل لضمان تنفيذ العقود وحرية إقامة الشركات وفضها. ومن بين التدابير التي اتخذت مؤخراً يجدر ذكر الجهود التي اعتمدها الدولة لإنشاء آليات ائتمانية مجتمعية من النوع الذي يقدم التمويل الصغير، وهيكل لدعم الشركات الصغيرة وتحديد القروض التي تقدم إليها.

المدى المتوسط، ويضع مناط إسناد لمساهمات الشركاء الخارجيين.

٣٦ - تستفيد الحكومة من الآلية المؤسسية للمائدة المستديرة، مع الدعم المقدم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتعزيز الحوار حول السياسات والاستراتيجيات مع شركائها في التنمية، ولدعم حشد الموارد الخارجية. تقرر عند تنفيذ اتفاقات أثناناناريفو عقد مؤتمر مائدة مستديرة عام لإعادة بناء البلد عن طريق تعهدات قدمتها منظمة الوحدة الأفريقية وجامعة الدول العربية والاتحاد الأوروبي وفرنسا والأمم المتحدة لمصاحبة عملية إعادة السلم وتحقيق المصالحة بين الجزر.

ثامنا - المبادرات الرئيسية لمنظومة الأمم المتحدة

٣٧ - لم ييسر تطور مجموعة جزر القمر في عام ١٩٩٩ تنفيذ التوصيات الواردة في قرارات الجمعية العامة ذات الصلة المتعلقة بتقديم مساعدة اقتصادية عاجلة إلى جزر القمر. كما أن عدم وجود إطار شامل لتوجيه التنمية لم يتيح زيادة إمكانيات تعاون وكالات الأمم المتحدة إلى أقصى حد على المستوى التنفيذي لدعم الأهداف الإنمائية الوطنية ذات الأولوية. ولم يمكن عدم الاستقرار المؤسسي بصفة خاصة من إنشاء هيكل وآلية تنسيق في الحكومة لدعم ودفع عجلة تعاون وكالات الأمم المتحدة ومقدمي الأموال بوجه عام.

٣٨ - أدركت مجموعة وكالات الأمم المتحدة العاملة في جزر القمر مسؤولياتها عن تنفيذ القرار ٣٠/٥١ واو المتعلق بتقديم المساعدة الاقتصادية العاجلة إلى جزر القمر، وهذه الوكالات هي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق البيئة العالمي وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة الإنتاجية وبرنامج الأغذية العالمي وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية واليونيسيف ومنظمة الصحة العالمية ومكتب العمل الدولي ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)، ونظمت

المساعدة الدولية ازديادا ملحوظا حتى سنة ١٩٩١ قبل أن تنخفض بمعدل جامح خلال الفترة الأخيرة. فقد انخفضت المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى جزر القمر من ٦٠ مليون دولار أمريكي في بداية العقد إلى ٢٧,٨ مليون دولار فقط من جميع المصادر في عام ١٩٩٨، أي انخفضت نسبة ٥٤ في المائة. ونتج هذا الانخفاض في تدفق المساعدة التي تلقتها جزر القمر عن الموقف الحريص والحكيم لشركاء التنمية في مواجهة الأزمة السياسية والاقتصادية الكامنة في الأزمة الانفصالية والنهج الجديد لمنح المساعدة الذي يتبعه مانحون معينون سيربطون المساعدة من الآن فصاعدا بالأداء على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والميزانية وأيضا بمبدأي الحكم الرشيد واحترام مبادئ سيادة القانون.

٣٤ - وكان ما نسبته ٥٥,٦ في المائة من المساعدة الخارجية التي تلقتها جزر القمر في عام ١٩٩٨ على شكل تعاون تقني مستقل، و ٤٠,٨ في المائة منها على شكل مشاريع استثمارية. وظلت المساعدة المتعلقة بالميزانية عند حد أدنى بنسبة ٢,٦ في المائة من المساعدة الإجمالية وهذا يعزل أساسا بعدم وجود برنامج تكيف هيكلي فيما يتعلق بالتعاون بين جزر القمر ومؤسسات بریتون وودز منذ عام ١٩٩٤. والقطاعات التي تتركز فيها المساعدة هي قطاعات النقل (٣ ٩٠٠ ٠٠٠ دولار) والصحة (٣ ٧٠٠ ٠٠٠ دولار) والطاقة (٣ ٣٠٠ ٠٠٠ دولار).

سابعاً - المبادرات المتخذة في مجال تنسيق المساعدة

٣٥ - لا تضطلع دولة القمر بوظائفها الرئيسية المتعلقة بتوجيه التنمية. وقد جعل ضعف الاستثمار الخاص وأهمية المشاكل الأساسية اللازم إنشاؤها من الاستثمار الحكومي بعدا رئيسيا للتنمية. والواقع هو أنه ليس لجزر القمر برنامج الاستثمار الحكومي يترجم الأولويات إلى عمل جماعي في

الصحية المقدمة إلى السكان. والواقع هو أن تعزيز القدرة المادية والتقنية للهيئات الصحية قد أدى إلى تحسن صاف في معدل التردد على المراكز الصحية وضمان الرعاية الصحية الأساسية لقطاع كبير من السكان. وعلاوة على ذلك فإن إنشاء أجهزة لإدارة الموارد بشفافية على مستوى المراكز الصحية قد مكن من استعادة ثقة المجتمع فيما يتعلق بإدارة أموال المراكز الصحية. ومكنت هذه النظم فعلا من تحقيق تقدم ملحوظ في استرداد تكاليف التشغيل على مستوى هذه الهياكل وكذلك من تحقيق انخفاض كبير في الخسائر فقد أتاح للمراكز تمويل خدمات الرعاية الصحية الأساسية. ذاتيا وفضلا عن ذلك مكن الدعم المقدم من اليونيب في الأقسام الصحية التي يركز عليها في عمله في مجال الصحة من إنشاء آليات مجتمعية لإدارة الهياكل الصحية بمشاركة قوية من المجتمعات المحلية في إدارة هذه الهياكل.

٤٢ - واصل اليونيب ومكتب العمل الدولي عملهما المشترك لتعزيز النتائج المحرزة في مجال تقديم الدعم إلى منظمي المشاريع الصغيرة وإقامة أنشطة مدرة للدخل في عام ١٩٩٨. وبذلك أسهم العمل الذي قام به اليونيب في هذا الميدان في ترسيخ آليات تمويل الشركات الصغيرة ومكن من توطيد الوظائف التي أنشئت قبل ذلك بعامين. وينصب الدعم المقدم من اليونيب في هذا الميدان بصفة خاصة على تعزيز القدرة على تنظيم المشاريع وعلى تنمية مصادر الدخل والائتمان في الأوساط المتأثرة بالأزمة.

٤٣ - مكنت مساهمات اليونيب وصندوق البيئة العالمي في ميدان البيئة من إحراز تقدم كبير في هذا المجال. وقد وضعت واعتمدت الأطر القانونية والتنظيمية التي تقيم علاقات بين الإدارة المستدامة للبيئة وللموارد الطبيعية. وبالخصوص القانونية المتعلقة بالأنواع المحمية أدرجت أخيرا في القانون الوطني للالتزامات الدولية لجزر القمر (اتفاقية التنوع البيولوجي واتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات

هذه الوكالات نفسها بعد ذلك للعمل بطريقة منسقة وفقا لروح ذلك القرار وطبقا لولاياتها المختلفة. وأدت رغبتها في تنفيذ ذلك القرار إلى تحقيق الوكالات كل على حدة أو بالتعاون مع بعضها البعض بضع نتائج. وفضلا عن ذلك فإن هذه المساهمة تلقي مزيدا من التقدير لأنها قدمت في وقت أوقف فيه الشركاء التقليديون مساعدتهم أو خفضوها بشدة.

٣٩ - اليونيب - يقوم إطار التعاون القطري الخاص بجزر القمر ١٩٩٠-٢٠٠١ على ثلاثة محاور هي: مكافحة الفقر عن طريق تيسير وصول السكان الفقراء إلى خدمات الرعاية الصحية؛ وإنشاء شركات صغيرة وبدء أنشطة مدرة للدخل؛ وحماية البيئة والمحافظة على التنوع البيولوجي، وتعزيز الحكم الرشيد عن طريق تقديم مساعدة إلى الجمعية الاتحادية وإقامة نظام للسجل المدني. دفع التطور السياسي للبلد - كما وصف آنفا - وآثاره في أداء الاقتصاد ككل وفي المجتمع الحكومة واليونيب إلى النظر في مدى ملاءمة جميع محاور البرنامج.

٤٠ - أكد الموضوعان الأولان لإطار التعاون القطري باعتبارهما ملائمين جدا للسياق الراهن ويساهمان في استعادة ثقة السكان إذ يتيحان لهم ضمان احتياجاتهم اليومية والوصول إلى الخدمات الأساسية. كما اعترفت الحكومة بأن الأعمال المضطلع بها في إطار هذين الموضوعين تركز على هياكل المجتمعات المحلية والتعاونيات وتسهم في تعزيزها. والواقع هو أن هذه الأعمال تتيح إرساء دعائم نظام مستقبلي لحكم يشارك فيه الشعب لا سيما على المستوى المتوسط (القرى والمقاطعات)، وبذلك تنشأ قوى مقابلة في المجتمع المدني يمكن أن تتكون منها حكومة الدولة في المستقبل.

٤١ - أدت مساهمات اليونيب في ميدان الصحة دورا رئيسيا في زيادة توافر وإمكانية الوصول إلى الخدمات

إلى جزر القمر وقفا تاما. ومن خلال هذا المنظور نظم اليونيب في الواقع البعثة المشتركة لمنظمة الوحدة الأفريقية واللجنة الاقتصادية لأفريقيا والبنك الأفريقي للتنمية والبنك الدولي في شباط/فبراير ١٩٩٩ وتعاون معها تعاوننا وثيقا. وينتظر أن تبدأ هذه البعثة في أعمال لعقد اجتماع مائدة مستديرة للمانحين لجزر القمر بعد مؤتمر أنتاناناريفو في نيسان/أبريل ١٩٩٩ مباشرة.

٤٦ - علاوة على ذلك واصل اليونيب إشعار الحكومة بضرورة الوفاء بالتزاماتها تجاه البنك الدولي والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وقام بنقل رسائل البنك الدولي إلى حكومة جزر القمر. وكان لهذه الأعمال أثر كبير، وأدت إلى استئناف الحوار بين حكومة جزر القمر والبنك الدولي، وإلى دفع كل المتأخرات من المؤسسة الإنمائية الدولية ومن الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في نهاية كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩.

٤٧ - وتمثلت مساهمة اليونيب الرئيسية في تنظيم مناقشات سياسية حول مسائل التنمية المتكافئة ومعضلة تكوين الثروة بصورة مستمرة والتوزيع العادل لا سيما كما سردت بوضوح في تقرير الأمين العام للأمم المتحدة والقرارات المعنية وذات الصلة.

٤٨ - من جهة أخرى، يبدو محتملا أنه ستنظم قريبا انتخابات لإخراج البلد من الأزمة السياسية. ومن وجهة النظر هذه تجري محادثات بين اليونيب والاتحاد الأوروبي لإقامة شراكة بهدف دعم عملية الانتخابات المرتقبة.

٤٩ - صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية - لم تشكل المساعدة المقدمة من صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية حسب الاحتياجات المعرب عنها في القرار ٣٠/٥١ واو لكن المرونة التي اتسمت بها والآليات الحالية للتشاور مع الحكومة ونوعية العلاقات القائمة مع مكتب

البرية المعرضة للانقراض واتفاقية رامسار) وأُعترف بها. وفيما يتعلق بتنفيذ البرامج الوطنية والمحلية المعززة للإدارة المستدامة للغابات وغيرها من الموارد البيولوجية ولا سيما البحرية أنشئت أول محمية في البلد وهي منتزه مهيلي البحري. وتستفيد مساهمات اليونيب وصندوق البيئة العالمي أيضا من تآزر بين المانحين ولا سيما الاتحاد الأوروبي، وقد أقيمت معه علاقة متابعة دائمة. وأتاح هذا التآزر تضافر جميع مساهماتهما من أجل تحقيق تنمية مستدامة وتحسين التنسيق بمقدار مشاركة الخبرة الفنية لليونيب وصندوق البيئة العالمي في تحديد المشاريع والبرامج ذات الصلة بالبيئة، التي ستمول من الميزانية الثامنة لصندوق التنمية الأوروبي.

٤٤ - في مجال دعم الحكم أتاحت حالة عدم الاستقرار لليونيب فرصا لتأكيد ذاته بوصفه شريكا لا غنى عنه على ساحة جزر القمر. والواقع هو أن اليونيب قام بالتعاون مع إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة وصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية ومكتب العمل الدولي للماء الفراغ الموجود على المستوى التحليلي في البلد للعمل في ساحة التفكير في المشاكل الأساسية مثل تدهور الاقتصاد وازدياد الفقر وأخطار البطالة الجاحمة بين الشباب على مستقبل البلد وتمويل النظام الصحي. وقد شجع استطلاع اليونيب لمجالات التفكير هذه شركاء آخرين على الانضمام إليه في المناقشة وعلى التفكير من الآن فصاعدا في المشاركة أو في العمل بشكل متوازن في المشاريع التي بدأها اليونيب في هذه الميادين. وينطبق هذا القول بصفة خاصة على الوكالة الفرنسية للتنمية، التي تتعاون مع اليونيب بشكل وثيق لتعزيز التمويل الصغير والائتمان الصغير في جزر القمر.

٤٥ - إن اليونيب هو الجهة الرئيسية في منظومة الأمم المتحدة التي تتعامل مع مؤسسات بريتون وودز وتتواصل وزع مواردها لتلافي وقف الدعم المقدم من هذه المؤسسات

موضع التركيز بكميات من العقاقير الأساسية والمعدات التعليمية من أجل دعم تنفيذ الإصلاح في مجال الصحة. وعلاوة على ذلك كفلت اليونيسيف تقديم اللقاحات والمعدات الصغيرة وأجهزة سلسلة التبريد وكذلك توزيعها على الجزر الثلاث. وتجري في شباط/فبراير ٢٠٠٠ دراسة استقصائية عن مدى الشمول بالتحصين. وفضلا عن ذلك تعمل اليونيسيف في مجال تعزيز الصحة على مكافحة الملاريا بنشر ناموسيات ملقحة. وفيما يتعلق بالطوارئ قدمت اليونيسيف مساعدتها بتوزيع سلع لتلبية الاحتياجات الأساسية للأسر المشردة ذات الأطفال ضحايا نزاع كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨ بين الميليشيات المتناحرة على جزيرة أنجوان.

٥٤ - أتاح الدعم المقدم من اليونيسيف في إطار برنامجها التعليمي إقامة شراكة رسمية بين المدرسة والفاعلين المحليين عن طريق إنشاء مجالس مدرسية لتكون هياكل لتعبئة مختلف المسؤولين المحليين لنشر التعليم الأساسي. وأدى هذا الدعم أيضا إلى خفض تكاليف التعليم بالنسبة إلى الأسر بتقديم مساهمة كبيرة في اللوازم الأساسية للطلبة والمعلمين. وتضمن الدعم المقدم من اليونيسيف أيضا بناء القدرة الوطنية من خلال إشراك النظراء الوطنيين في عدة حلقات عمل إقليمية عن الإحصاءات وتعليم الفتيات لا سيما فيما يتعلق بنوعية وتمويل التعليم الأساسي.

٥٥ - تقدم المساعدة في إطار برنامج اليونيسيف للتخطيط الاجتماعي في سياق تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل^(٤)، التي صدقت عليها حكومة جزر القمر في عام ١٩٩٣، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة^(٥)، التي وقعت عليها في عام ١٩٩٤. وينتظر أن تؤدي هذه المساعدة إلى عدة إصلاحات قانونية وأن تكفل للأطفال حماية أفضل. كما مكنت المساعدة المقدمة من اليونيسيف من القيام بنجاح بشن عملية تسجيل ولادات الأطفال في مواعيدها

المنسق المقيم خلال الفترة قيد الاستعراض قد مكنت من مراعاة الاحتياجات العاجلة الناشئة على نحو يلي احتياجات السكان حسب ولاية صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية.

٥٠ - في مجال الصحة التناسلية قدم صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية مساعده على وضع خطط عمل للأحياء لاستحداث خدمات متكاملة للصحة التناسلية في الأحياء التي يركز عليها اليونيب وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية عملهما بمشاركة نشطة من المجتمعات المحلية في الأعمال الصحية التي تهمها. ويمكن ذلك بصفة خاصة من تقديم مساهمة فعالة في تحديد خطط عمل الأحياء المتعلقة بالصحة التناسلية، ومن أن تسند إليها أيضا عملية إدارة المعدات اللازمة للحالات المستعجلة المتعلقة بالولادة.

٥١ - أتاحت المساعدة المقدمة من صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية للحكومة أيضا تعزيز القدرة التقنية في المؤسسات الحكومية والمجتمعية على تحسين نوعية البيانات المتوفرة عن السكان ونوع الجنس وفائدتها وإمكانية التعويل عليها وكذلك على تكوين قاعدة بيانات عن السكان وفي مجال الصحة التناسلية.

٥٢ - علاوة على ذلك، قدم صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية مساعدة عاجلة لتلبية الاحتياجات الأساسية المتعلقة بالصحة التناسلية للسكان المشردين من جزيرة أنجوان بعد الاشتباك الذي وقع بين الميليشيات المتناحرة في تلك الجزيرة الانفصالية في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨.

٥٣ - اليونيسيف - تمحور برنامج التعاون لحكومة جزر القمر للفترة ١٩٩٧-٢٠٠١ حول برامج الصحة/التغذية والتعليم والتخطيط الاجتماعي. وفي إطار البرنامج الصحي مكّن الدعم المقدم من اليونيسيف من تزويد المراكز الصحية

تحقيق أهداف ذات أولوية هي خفض معدل النمو السكاني، وزيادة فعالية نظام الصحة العامة، وكفالة مشاركة المجتمعات المحلية على نحو فعال في إدارة الخدمات الصحية.

٥٩ - شمل الدعم المقدم من منظمة الصحة العالمية أساساً إعداد نصوص تنظيمية في مجال الصيدلة، ورسم السياسة الوطنية لنقل الدم وكذلك وضع استراتيجية وطنية متعلقة بالفم والأسنان. وعلاوة على ذلك ينتظر أن تمكن المساعدة المقدمة من منظمة الصحة العالمية لتحديث السياسة الصحية، المنفذة في نهاية عام ١٩٩٩، جزر القمر من أن يكون لديها في المدى المتوسط أساس لمناقشة أكثر تنظيماً وملاءمة لإقامة حوار مع شركائها حول تنفيذ الإصلاح على مراحل.

٦٠ - منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة - ساعدت منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) على وضع الصيغة النهائية لبرنامج خاص للأمن الغذائي لجزر القمر، أعد بتمويل من بنك التنمية الإسلامي. و ينتظر أن يمكن هذا البرنامج من استئناف وتحسين الإنتاج الغذائي على مستوى الأسر الريفية اعتباراً من سنة ٢٠٠٠. وفيما يتعلق بأنشطة الرقابة الغذائية والتغذوية بدأت الفاو، بالتعاون مع اليونيسيف ومنظمة الصحة العالمية، في إعداد ونشر خطة العمل الوطنية للتغذية.

٦١ - وعموماً ينبغي قياس تأثير العمل الذي قامت به مؤسسات منظومة الأمم المتحدة لصالح جزر القمر في عام ١٩٩٩ ابتداءً من آثار الأعمال المستعرضة أعلاه. وإن الاضطلاع بهذه الأعمال ومواصلتها من جانب تلك الوكالات على الرغم من الصعوبات السياسية القائمة قد طمأن أهالي جزر القمر إلى أن المجتمع الدولي لم يتخل عنهم. وقد حالت برامج وكالات الأمم المتحدة دون انهيار النظام الصحي، ووفرت الأنشطة الأساسية، وأتاحت الحوار بين القطاعات الرسمية وغير الرسمية. وأسهمت في تعزيز التنظيم

ومن تشجيع الأسر التي تضم فتية أو فتيات في سن الثامنة عشرة أو دونها، وهي فئة لا توجد سجلات إحصائية حيوية عنها، على الحصول على شهادات ميلاد من المحاكم عوضاً عن ذلك. وأدت حتى الآن هذه العملية، التي شنت في ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩، إلى تسجيل ١٤ ٠٠٠ طفل في ست مقاطعات في جزيرة قمر الكبرى.

٥٦ - برنامج الأغذية العالمي - مَوَّل برنامج الأغذية العالمي، بالتعاون مع اليونديب، عملية تقديم مساعدة غذائية في أنجوان في الفترة من شباط/فبراير إلى نيسان/أبريل ١٩٩٩، بعد الصراعات الضروس التي أدت إلى عمليات نزوح للسكان داخل الجزر ومن جزيرة إلى أخرى في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨. وقد ساعدت هذه المبادرة، مع استئناف وكالات الأمم المتحدة لأنشطتها في جزيرة أنجوان في آذار/مارس ١٩٩٩، على تحقيق انخفاض شديد في الفقر المدقع في الجزيرة وعلى تحسين الظروف الصحية للسكان المحرومين.

٥٧ - صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية - فيما يتعلق بالأنشطة الرامية إلى تيسير حصول السكان الفقراء على الخدمات الصحية الأساسية قام صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية، بالتعاون مع اليونيب، بشن مبادرة رائدة لإنشاء نظام لتعاونيات مجتمعية صحية على مستوى خمس مناطق، ثبت أن نتائجها الأولية مشجعة للغاية. وبناء على طلب الحكومة والمستفيدين مدد هذا العمل لفترة عامين ابتداءً من كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠ في مرحلة أولى لمجموع مناطق جزيرة قمر الكبرى وسوف يشمل سائر الجزر فيما بعد، وذلك بتمويل مشترك بين اليونيب وبرنامج الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية.

٥٨ - منظمة الصحة العالمية - يرمي التعاون التقني بين جزر القمر ومنظمة الصحة العالمية إلى مساعدة البلد على

٦٥ - **البنك الدولي**: فيما يتعلق بالمساعدة المتعددة الأطراف مثلت المساهمة المقدمة من مؤسسات بريتون وودز المالية في عام ١٩٩٨، ١٤,٨ في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية، التي شهدت انخفاضا منتظما للسنة الرابعة على التوالي. ولم يقدم صندوق النقد الدولي أي أموال. وخصصت المساعدة الإنمائية الدولية أساسا لمشاريع الاستثمار في مجال النقل على الطرق والتنمية المجتمعية ودعم الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم وكذلك لقطاعي التعليم والصحة. وبالنسبة لعام ١٩٩٨ لم تحصل جزر القمر على ما تقدمه مؤسسات بريتون وودز من مساعدة، وذلك بسبب الوقف العام لتقدم الأموال عقب التوقف عن سداد خدمة الديون.

٦٦ - تركّزت المساعدة المقدمة من الصين، وهي ثاني مقدم لأموال المساعدة الثنائية إلى جزر القمر، أساسا في قطاع الصحة والهياكل الأساسية.

٦٧ - شملت المساعدة المقدمة من اليابان، وهي ثالث مانح ثنائي، تقديم المساعدة الغذائية على شكل أموال مناظرة موجهة إلى تمويل الاستثمارات في القطاع الاجتماعي وكذلك المعدات الطبية - الجراحية الكبيرة الموجهة إلى المستشفى الرئيسي في البلد.

عاشرا - النتائج والتوصيات

٦٨ - إن السياق السياسي والاقتصادي الصعب للغاية المتمثل في الأزمة الانفصالية التي تنخر في عضد جزر القمر منذ عام ١٩٩٧، علاوة على استنزاف مصادر التمويل والأزمة السياسية، تسهم في زيادة تشويه صورة البلد الذي وجد صعوبة في إقناع شركائه في دعم خياراته في مجال التنمية وإدارة الأموال العامة وقدرته الحالية والمستقبلية على الاستمرار. وأدى هذا الذي اقترن باستياء المجتمع الدولي بعد الانقلاب العسكري الذي حدث في نيسان/أبريل ١٩٩٩ إلى انسحاب معظم شركاء البلد في التنمية أو اتخاذهم موقفا

المجتمعي، كما ساهمت بصورة متواضعة في الإقامة التدريجية للمستوى المتوسط من الإدارة، وهذا سيكون مساهمة كبيرة في الديمقراطية في جزر القمر.

تاسعا - الدعم الوارد من مانحين آخرين

٦٢ - إن مصادر تمويل المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى جزر القمر قليلة التنوع نسبيا بوجه عام. والواقع هو أن المساعدة الرسمية التي تلقتها جزر القمر في السنوات الثلاث الأخيرة استمرت في الانخفاض. فانخفضت من ٦٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية في عام ١٩٩١ إلى ٤٣ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية في عام ١٩٩٦، ثم انخفضت إلى ٢٧ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية في عام ١٩٩٨، وإلى ١٨ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية في عام ١٩٩٩، وذلك حسب التقديرات ذات الصلة. وتوزيع المساعدة التي تلقاها البلد خلال العامين الأخيرين حسب المانحين الرئيسيين هو كما يلي:

٦٣ - اتسمت المساعدة المقدمة من فرنسا، التي ما زالت شريك التنمية الأول لجزر القمر إذ قدمت ما يربو قليلا على ثلث المساعدة العالمية في السنوات الأخيرة، بتدفق المساعدة المقدمة إلى البلد بالنسبة إلى الفترة السابقة على أزمة الانفصال. وخلال العامين الأخيرين تركّزت المساعدة في الواقع في ميادين تنمية الموارد البشرية وتحسين الصحة والتنمية الإقليمية والنقل وإدارة التنمية.

٦٤ - يمثل **الاتحاد الأوروبي** المقدم الرئيسي للأموال من مجموعة متعددة الأطراف. وهو يقدم إليها في المتوسط بمفرده ما يزيد على ٤٥ في المائة من المساعدة المتعددة الأطراف المقدمة إلى جزر القمر، وبذلك يعتبر ثاني شركائها في التنمية بعد فرنسا. ووجهت المساعدة المقدمة من الاتحاد الأوروبي خلال العامين الأخيرين إلى الهياكل الأساسية المتمثلة في الطرق والموانئ وكذلك إلى القطاع الزراعي.

٧٠ - تحقيقا لذلك، نقترح إحالة ذلك القرار إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي لترجمة مضمونه إلى برنامج للتعمير والإنعاش يهيئ الظروف لإعادة بناء اقتصاد البلد على أسس سليمة. وإن إحلال السلام والوثام الدائمين وتحقيق المصالحة بين الجزر تعتمد على ذلك.

الحواشي

(١) Paris and Brussels: De Boeck-Larcier, S.A., 1998.

(٢) ألما آتا ١٩٧٨: الرعاية الصحية الأولية (جنيف، منظمة الصحة العالمية ١٩٧٨)، أعيد استنساخها في عام ١٩٨٣ (سلسلة "الصحة للجميع"، رقم ١).

(٣) برنامج الأمم المتحدة للبيئة: اتفاقية التنوع البيولوجي (مركز الأنشطة التابع لبرنامج القانون البيئي والمؤسسات المعنية بهذا المجال)، حزيران/يونيه ١٩٩٢.

(٤) قرار الجمعية العامة ٢٥/٤٤، المرفق.

(٥) قرار الجمعية العامة ١٨٠/٣٤، المرفق.

يتسم بالتريث ومن بينهم فرنسا والبنك الدولي والاتحاد الأوروبي، الذين يقدمون عادة ما يربو على ٨٠ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية. وقد ضيع تجميد اتفاق أتاناناريغو على البلد فرصة عقد اجتماع مائدة مستديرة للمانحين كفلته منظمة الوحدة الأفريقية والمراقبون الرسميون وهم الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية والاتحاد الأوروبي وفرنسا وبلدان لجنة المحيط الهندي.

٦٩ - لم ييسر السياق السياسي المتسم بعدم الاستقرار المؤسسي وضع إطار لتنسيق مناسب لتعبئة المانحين واستمرار المساعدة على مستوى يتيح تحقيق أهداف القرار ١/٥٣ و/أو المؤرخ ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨ المتعلق بتقديم المساعدة الاقتصادية الخاصة العاجلة إلى جزر القمر. والحالة الراهنة في جزر القمر تسوغ مرة أخرى مواصلة العمل بمضمون ذلك القرار لأنها ما زالت خطيرة وما زال القرار منطبقا عليها.