الأمم المتحدة

E/C.16/2024/8

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
1 February 2024
Arabic
Original: English

لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة

الدورة الثالثة والعشرون

نيويورك، 15-19 نيسان/أبريل 2024

البند 10 من جدول الأعمال المؤقت*

بناء المؤسسات في المناطق الهشة والمتأثرة بالنزاع

الإدارة المالية العامة السليمة في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع للقضاء على الفقر بجميع أشكاله

مذكِّرة من الأمانة العامة

يُشرف الأمانة العامة أن تحيل إلى لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة الورقة التي أعدتها عضوة اللجنة لمياء مبيض بيسات بالتعاون مع زميليها عضوي اللجنة بول جاكسون وكاتارينا أُوت.

* E/C.16/2024/1.

24-01870 (A) 090224 230224

الرجاء إعادة استعمال الورق

الإدارة المالية العامة السليمة في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع للقضاء على الفقر بجميع أشكاله

موجز

إن القضاء على الفقر بجميع أشكاله أمر حيوي للتنمية المستدامة وللوفاء بوعد عدم ترك أحد خلف الركب. بيد أن التعجيل بإحراز تقدم نحو القضاء على الفقر ما برح صعبا، ولا تزال الأزمات المتعددة المستمرة تعوق الجهود المبذولة في هذا الشأن. وللنزاعات تأثير مدمر على جهود القضاء على الفقر، ويمكن أن تؤدي تداعياتها، مثل النزوح والتطرف والتدخل الأجنبي، فضلا عن تكرار النزاعات، إلى تقهقر ما أحرز من تقدم لسنوات أو عقود من الزمن.

ويبحث المؤلفون في هذه الورقة العلاقة المتعاضدة بين الفقر والنزاع الذي ينشأ عن سوء الحوكمة، وضعف المؤسسات، وقصور الإدارة المالية العامة، وغالبا ما يعززها، مما يزيد من أوجه عدم المساواة والتهميش، فيقع الناس في حبائل الفقر، بل ويؤدي في بعض الأحيان إلى اندلاع نزاعات جديدة وانتشار فقر إضافي.

ويؤكد المؤلفون بأن العمل الموجه نحو الحد من الفقر في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع يحتاج أولا إلى معالجة أوجه القصور في الإدارة المالية العامة. وكثيرا ما تشغل المساءلة والشفافية والكفاءة مقعدا خلفيا، ويمكن أن يؤدي استخدام الإنفاق العام للحد من الفقر إلى الاستدانة تغطية للعجز، وارتفاع الديون، وتخفيض قيمة العملة، والوقوع في حبائل الاعتماد على المعونة. وهذا يمكن أن يهدد الاستقرار على المدى الطويل ويقوض أي مكاسب قصيرة الأجل جناها الفقراء والضعفاء، بل ويؤدي في بعض الأحيان إلى نشوب نزاعات جديدة.

ويوضح المؤلفون أنه حتى تدابير الإدارة المالية العامة ذات النوايا الحسنة الرامية إلى الحد من الفقر يمكن أن تنطوي على مخاطر، كما يتضح من أمثلة مختارة، مثل الميزنة غير الفعالة والتضخمية لصالح الفقراء، ومخاطر "شراء" السلام وزيادة الاعتماد على المعونة.

وفي الختام، يوصي المؤلفون باستراتيجيات رئيسية للحد من الفقر في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع من خلال إدارة مالية عامة أسلم.

أولا - معلومات أساسية

1 - تستند هذه الورقة إلى العمل السابق للجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة بشأن بناء مؤسسات قوية في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع تعزيزا لخطة التنمية المستدامة لعام 2030. وهي تغطي احتمالات القضاء على الفقر من خلال بناء المؤسسات مع التركيز على الإدارة المالية العامة السليمة كأداة من أدوات الحد من الفقر. وستستخدم الورقة تصنيف البنك الدولي للأوضاع الهشة والمتأثرة بالنزاع، وهي: (أ) البلدان ذات المستويات العالية من الهشاشة المؤسسية والاجتماعية، التي تم تحديدها بناء على مؤشرات تقيس نوعية السياسات والمؤسسات، ومظاهر الهشاشة؛ (ب) والبلدان المتأثرة بالنزاع العنيفة، التي تم تحديدها بناء على عتبة لعدد الوفيات الناجمة عن النزاع نسبة إلى عدد السكان.

2 - وإن القضاء على الفقر بجميع أشكاله، بما في ذلك الفقر المدقع، شرط لا غنى عنه لتحقيق التنمية المستدامة. ويرمي الهدف 1 من أهداف التنمية المستدامة إلى إنهاء الفقر بجميع أشكاله في كل مكان ويغطي العديد من التدابير للحد من الفقر، مثل أنظمة الحماية الاجتماعية، وبناء المرونة وأطر سياسات أسلم تقوم على استراتيجيات التنمية المناصرة للفقراء والمراعية للفوارق بين الجنسين، من أجل عدم ترك أحد خلف الركب. والغاية 4 من الهدف 1 ترمي إلى ضمان تمتّع جميع الرجال والنساء، لا سيما الفقراء والضعفاء منهم، بنفس الحقوق في الحصول على الموارد الاقتصادية بحلول عام 2030، وكذلك حصولهم على الخدمات الأساسية، وعلى حق ملكية الأراضي والتصرّف فيها وغيره من الحقوق المتعلّقة بأشكال الملكية الأخرى، وبالميراث، وبالحصول على الموارد الطبيعية، والتكنولوجيا الجديدة الملائمة، والخدمات المالية، بما في ذلك التمويل المتناهي الصغر. وهذا مهم بشكل خاص لأنه وفقا *لتقرير التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للفترة 2021/2022*، فإن ما لا يقل عن 1,3 بليون إنسان كانوا يعيشون في فقر متعدد الأبعاد في عام 2022، ونصفهم من الأطفال.

3 - وما فتئت حماية الفقر وتسريع وتيرة التقدم نحو القضاء على الفقر معركة مستمرة. وأدت تداعيات جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) والأزمات العالمية المتعددة والحروب والنزاعات المستمرة في جميع أنحاء العالم إلى تفاقم الوضع، مما أثر سلبا على الجهود المبذولة لتحقيق الهدف 1 من أهداف التنمية المستدامة. وفي أعقاب الجائحة، ربما انجرف 110 ملايين إلى 150 مليون إنسان إضافي إلى الفقر المدقع، إضافة إلى 689 مليون إنسان في جميع أنحاء العالم يعيشون على أقل من 1,90 دولار في اليوم في عام 2018. ويشير *تقرير أهداف التنمية المستدامة لعام 2023* إلى أنه ما لم يتم عكس الاتجاه الحالي، فإن التقدم البطيء وغير المتكافئ في مسيرة الحد من الفقر قد يترك مئات الملايين في فقر مدقع بحلول عام 2030، حيث لا يزال 575 مليون شخص يعيشون في فقر مدقع ولم يتمكن سوى ثلث البلدان فقط من خفض مستويات الفقر الوطنية إلى النصف.

4 - وللنزاعات تأثير مدمر على التنمية الشاملة للجميع والحد من الفقر، ويمكن أن تؤدي تداعياتها، مثل النزوح والتطرف والتدخل الأجنبي، فضلا عن تكرار النزاعات، إلى تقهقر ما أحرز من تقدم لسنوات أو عقود من الزمن. والبلدان النامية تتأثر بشكل خاص. وفي اجتماع مشترك عقده المجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة بناء السلام في 29 حزيران/يونيه 2023، أكد المجتمعون مجددا على أهمية أهداف التنمية المستدامة في ربط السلام والتنمية على أرض الواقع في سياق ازدياد حالة انعدام اليقين على الصعيد العالمي. وشددت الدول الأعضاء على أهمية معالجة الأسباب الجذرية للنزاعات وتعزيز جهود الوقاية تحقيقا لخطة عام 2030.

5 - واعترفت الدول الأعضاء، في الإعلان السياسي المعتمد في المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة تحت رعاية الجمعية العامة، في أيلول/سبتمبر 2023، بأن النزاعات المسلحة وعدم الاستقرار في أجزاء كثيرة من العالم قد استمرت أو اشتدت حدتها، مما تسبب في معاناة إنسانية لا توصف وتقويض الجهود الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وأقرت الدول بأن الجهود التي تبذلها من أجل منع نشوب النزاعات وتسويتها وبناء مجتمعات مسالمة وعادلة وشاملة للجميع هي في كثير من الأحيان جهود مجزأة وغير كافية تواجه العراقيل في السياق العالمي الراهن. فعلى سبيل المثال، تضاعف تقريبا عدد الأشخاص الذين يعيشون داخل دائرة نصف قطرها 60 كيلومترا من 25 حالة وفاة مرتبطة بالنزاع على الأقل منذ عام 2007[1]. ولذلك، سيتعين التعجيل بتنفيذ عقد الأمم المتحدة الثالث للقضاء على الفقر (2018-2027) على وجه السرعة للوصول إلى عالم خال من الفقر.

6 - وترتبط الفقر بالنزاع علاقةٌ متعاضدة تنشأ وتقوى من جراء سوء الحوكمة وضعف المؤسسات وقصور الإدارة المالية العامة، بما في ذلك عدم كفاءة تخصيص الموارد العامة وعدم خضوعها للمساءلة وعدم شفافيتها. فالإدارة المالية العامة المشوهة وممارسات الحوكمة تقوض السلام بزيادة أوجه عدم المساواة والتهميش، التي تمثل نُذر اندلاع النزاع وطريقا منحدرا يودي إلى مزيد من الفقر. ولهذا فإن العمل الموجه نحو الحد من الفقر في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع يحتاج أولا إلى معالجة عيوب الإدارة المالية العامة.

7 - وتشدد اللجنة، منذ دورتها السابعة عشرة، على أهمية ربط مسارات الخروج من النزاع بالإدارة العامة الجيدة. غير أنه من الصعب جدا على الإدارات العامة أن تعمل في حالات نزاع معقدة قد تكون السيادة فيها محل تنازع وتعاني من ندرة الموارد البشرية والمالية. ومع ذلك، فإنها تؤدي دورا بالغ الأهمية في تحقيق التوازن بين الاحتياجات الأمنية القصيرة الأجل والاستراتيجيات الإنمائية الطويلة الأجل التي تؤثر على الأسباب الكامنة وراء النزاع وخير السكان المحليين. ومن أجل الاضطلاع بهذا الدور، هناك حاجة إلى إدارة مالية سليمة من حيث توليد الموارد وإدارتها بإنصاف وبدون ممارسات فاسدة.

ثانيا - الفقر والنزاع: علاقة متعاضدة

8 - العلاقة المتعاضدة بين الفقر والنزاع ليست علاقة مباشرة. وكثيرا ما يناقش النزاع بوصفه أحد الأسباب الرئيسية للفقر ومتغيرا مستقلا يؤدي إلى تفاقمه، نظرا إلى ما يترتب عليه من تكاليف على الأجل الطويل. ويتيح هذا النهج تقييم أثر الحروب والنزاعات على الاقتصادات المحلية والإقليمية، ولكنه لا يعالج الروابط المتعاضدة[2].

9 - فالنزاعات تُوقع الناس في دوامة اليأس والنزوح مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى زيادة معدلات الفقر وتراجع التقدم المحرز في مسيرة الحد من الفقر. وقد استقصى كمٌّ كبير من المعارف العلاقة بين الفقر

(1) مجموعة البنك الدولي، *الهشاشة والنزاع: على الخطوط الأمامية لمعركة مكافحة الفقر* (واشنطن العاصمة، 2020). World Bank Group, *Fragility and Conflict: On the Front Lines of the Fight Against Poverty* (Washington, D.C., 2020).

(2) انظر، على سبيل المثال، مجموعة البنك الدولي، *تداعيات الحرب: العواقب الإقليمية للنزاع في سورية* (واشنطن العاصمة، 2020). World Bank Group, *The Fallout of War: The Regional Consequences of the Conflict in Syria* (Washington, D.C., 2020).

والنزاع، وثبت أن الفقر هو المسبب الداخلي لاندلاع النزاع الأهلي[3]. غير أن هناك حاجة إلى توخي الدقة في اللفظ، إذ يبدو أن هذه العلاقة السببية لا تظهر للعيان في الغالب إلاّ اقترنت بعوامل أخرى، مثل الاستبعاد والتمييز. كما أن مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، التي وضعت أداة لتحليل النزاع والتنمية لتوفير التوجيه بشأن إجراء تحليل للنزاعات وتطبيق النتائج على طائفة من الأغراض في البيئات المتأثرة بالنزاع، تشدد أيضا على أن الفقر الناجم عن الاستبعاد أو التهميش يفضي بشكل خاص إلى النزاع[4].

10 - وتوضح حالة غزة هذه النقاط. فقبل اندلاع الحرب بين إسرائيل وحماس، كان 61 في المائة من سكان غزة يعيشون في فقر، وكان انعدام الأمن الغذائي الحاد أو المتوسط يؤثر على 62,9 في المائة من الأسر المعيشية، وكان استهلاك المياه اليومي أقل من 100 لتر في اليوم التي أوصت بها منظمة الصحة العالمية، وكانت البطالة تؤثر على 46 في المائة من السكان[5]. ويجدر النظر إلى أبعد من ذلك في مثل هذه الظروف، التي عندما تقترن بالتهميش والمظالم التاريخية[6] قد تلعب دورا مهما في التسبب بالتطرف والتدخل الأجنبي، مما يؤدي إلى النزاع.

11 - وتؤكد التقارير أن العوامل المركبة، بما في ذلك الاستبعاد الاجتماعي والاقتصادي والجغرافي، يمكن أن تسهم في نهاية المطاف في نشوب النزاعات[7]. كما أكدت النتائج التي توصل إليها البنك الدولي أنه رغم أن الفقر وحده غير كاف كمتغير قائم بذاته في تفسير النزاع، فإن انهيار الحراك الاجتماعي بسبب الإقصاء والتمييز يعمل كمحفز يمكن أن يؤدي إلى اندلاع العنف[8].

12 - ونتيجة لذلك، قد يتفاعل الفقر مع النزاع كسبب ونتيجة في آن واحد. وكثيرا ما يظهر النزوح والتدخل والتورط الأجنبيان، وتكرار النزاع عندما تؤدي العوامل المحلية إلى بلوغ نقطة ترجح فيها كفة النزاع، حيث يصبح الفقر حافزا بسبب انتشار أوجه عدم المساواة والإقصاء والتمييز. وقد تضاعف عدد النزاعات العنيفة في جميع أنحاء العالم ثلاثة أضعاف منذ عام 2001 ويتكرر نصفها تقريبا، مع تكرار ما يقرب من 20 في المائة منها أكثر من ثلاث مرات[9]. وهذا يفرض عبئا على الحكومات والمجتمعات المعنية

(3) انظر، على سبيل المثال، أليكس بريثويت ونيهير داساندي وديفيد هدسون، "هل الفقر يسبب النزاع؟ عزل أصول فخ النزاع"، *إدارة النزاع وعلوم السلام*، المجلد 33، العدد 1 (شباط/فبراير 2016). Alex Braithwaite, Niheer Dasandi and David Hudson, "Does poverty cause conflict? Isolating the origins of the conflict trap", *Conflict Management and Peace Science*, vol. 33, No. 1 (February 2016).

(4) مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، *إجراء تحليل للنزاع والتنمية* (2016).

(5) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، "حرب غزة: الآثار الاجتماعية والاقتصادية المتوقعة على دولة فلسطين – تقديرات أولية حتى 5 تشرين الثاني/نوفمبر 2023" (2023).

(6) على سبيل المثال، لم يسمح لأكثر من 1 في المائة من سكان غزة بالعمل في إسرائيل. انظر رويترز، "إسرائيل تعيد آلاف العمال الفلسطينيين عبر الحدود إلى غزة"، 3 تشرين الثاني/نوفمبر 2023.

(7) انظر على سبيل المثال، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *عدم ترك أحد خلف الركب: نحو مواطنة شاملة للجميع في البلدان العربية* (نيويورك، 2019).

(8) انظر على سبيل المثال، مجموعة البنك الدولي، *انفجارات الغضب الشعبي: اقتصاديات الربيع العربي وتداعياته* (واشنطن العاصمة، 2017). World Bank Group, *Eruptions of Popular Anger: The Economics of the Arab Spring and Its Aftermath* (Washington, D.C., 2017).

(9) الأمم المتحدة والبنك الدولي، *مسارات السلام: النهج الشاملة لمنع النزاعات العنيفة* (واشنطن العاصمة، 2018). United Nations and World Bank, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict* (Washington, D.C., 2018).

مباشـرة، ولكن أيضـا على المجتمع الدولي على نطاق أوسـع، حيث يذهب حوالي 8 دولارات من أصـل كل 10 دولارات من التمويل الإنساني إلى المناطق المتأثرة بالنزاع[10].

13 - ويمثل النزاع مصـدرا ضـارا ومسـتمرا لتخلف التنمية لأعداد كبيرة من الناس. ويمكن للحكومات أن تؤدي دورا بالغ الأهمية في كسر دوامة النزاع والفقر هذه، حتى في الحالات التي كان فيها سوء الحوكمة سببا أساسيا للنزاع نفسه. وأعربت اللجنة، في دورتها السابعة عشرة، عن رأي مفاده أن تنفيذ مبادئ الإدارة الفعالة من أجل التنمية المستدامة أمر بالغ الأهمية في إعادة إرساء الحوكمة الرشيدة في المناطق المتأثرة بالنزاع. والإدارة المالية السليمة هي إحدى الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام المرتبطة بهذه المبادئ، في حين أنها أيضا مجال رئيسي لتقديم الخدمات وإرساء شرعية الدولة دعما للسلام والتنمية.

ثالثا - الحوكمة المالية غير الفعالة كسبب منظومي للفقر والنزاع

14 - بالنسبة للفقراء وغيرهم من الفئات الضعيفة، مثل النساء والأطفال والشباب وكبار السن والمعوقين والأقليات والمهاجرين واللاجئين والنازحين، فإن الطريقة التي تدير بها الحكومات شؤونها المالية لها تداعيات عميقة. فعدم القدرة على تمويل وإدارة الخدمات الأساسية بكفاءة مثل الرعاية الصحية والتعليم، أو إنفاذ الأمن بطريقة محايدة، على سـبيل المثال، غالبا ما يكون مسـألة حياة أو موت. وبالمثل، فإن عجز الحكومات عن فرض الضرائب لتمويل الاستثمارات العامة الاستراتيجية يمكن أن يعوق النمو الاقتصادي ويمنع الناس من انتشـال أنفسـهم من الفقر. وفي نهاية المطاف، يمكن أن يسـهم ذلك في وقوع البلدان والشـعوب في فخ الاعتماد على المعونة، وهو ما لا يفضي إلى تحقيق الاستقرار على المدى الطويل.

15 - وعلى الرغم من صـعوبة تحقيق ذلك في البيئات الهشـة والمتأثرة بالنزاع، فإن مصـداقية الميزانية وإمكانية التنبؤ بها أمران أساسيان في التخفيف من التحيزات السياساتية التي قد تؤدي إلى تآكل شمولية الجميع، واستخدام الفقر سلاحا وتؤدي إلى خصام عنيف. ويمكن أن يكون لانحرافات الميزانية عواقب وخيمة على الفئات الأكثر ضـعفا وأن تهدد التقدم المحرز في تحقيق أهداف التنمية المسـتدامة. وإن متابعة كيفية تخصيص الأموال العامة تعد عنصرا أساسيا لحماية الشمولية الأفقية للجميع وعدم السماح بتآكل العلاقات بين المواطن والدولة. ويمكن للإعلانات السـياسـاتية، المدعومة بقواعد وأطر عمل مالية عامة، أن تحد من الحيز المتبقي "للصناديق السوداء" في الإنفاق من الميزانية[11].

16 - وبالنظر إلى الصعوبات التي تعترض تنفيذ هذه النهج في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع، من المهم التأكيد على أن المطلوب في كثير من الأحيان ليس شـيئا معقدا، بل إعادة بناء اللبنات الأسـاسـية لإدارة الشـؤون المالية وتتبعها، من خلال المحاسـبة البسـيطة على سـبيل المثال. وثمة ميل للتأكيد على الأنظمة المعقدة للغاية التي تحتاج إلى أشـخاص مؤهلين تأهيلا عاليا لتشـغيلها مع تناسـي أن المطلوب هو حلول عملية، بل حتى إن هناك افتقارا في كثير من الأحيان إلى مستويات بسيطة من التدريب أو فهم الميزانية.

(10) الفريق الرفيع المستوى المعني بتمويل أنشطة المساعدة الإنسانية، "أهم من أن يترك عرضة للفشل: سد فجوة تمويل أنشطة المساعدة الإنسانية"، كانون الثاني/يناير 2016.

(11) صـندوق النقد الدولي، "ثق بما تسـمعه: التواصـل السـياسـاتي، والتوقعات، والمصـداقية المالية"، ورقة عمل، شـباط/فبراير 2022. International Monetary Fund (IMF), "Trust what you hear: policy communication, expectations, and fiscal credibility", working paper, February 2022.

17 - ويعد إنشاء محاسبة سليمة أمرا ضروريا للانتقال من ميزانية قائمة على البنود إلى ميزانية أكثر اعتمادا على الأهداف التي يمكن أن تدمج غايات الهدف 1 من أهداف التنمية المستدامة. وهذا أمر أساسي في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع التي كثيرا ما تقوض فيها الثقة في الحكومات بسبب غموض عمليات تخصيص الموارد. ويزداد تآكل الثقة عند التساهل مع الفساد ("سوء استغلال المنصب العام لتحقيق مكاسب خاصة")، لا سيما عندما ينظر إليه على أنه يفيد فئة اجتماعية أو إثنية على حساب أخرى. وفي عام 2017، أفاد صندوق النقد الدولي أن شخصا واحدا من أصل كل أربعة أشخاص في البلدان النامية أبلغ عن دفعه لرشوة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن ضعف الرقابة الخارجية يسمح بتفشي الفساد والشبكات غير الرسمية، مما يمكن أن يعوق تنمية القطاع الخاص وخلق فرص عمل. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى استئناف الاتجاه الجاري لتمويل الحد من الفقر من خلال الإنفاق العام حصرا، مما يؤدي إلى زيادة هشاشة البلدان على المدى الطويل بدلا من الحد منها.

18 - وتتطلب المحاسبة والإبلاغ السليمان عن كل من الإيرادات والنفقات وجود مؤسسات مالية عاملة، بما في ذلك موظفون مدنيون مدربون تدريبا جيدا، والقدرة على تسخير مجموعات البيانات المتعلقة بكل من النفقات والإيرادات. ويلزم هاتان الركيزتان، أي البيانات ورأس المال البشري، اهتماما أكبر في نطاق البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع أو المعرضة للنزاعات، نظرا إلى أن بناء مؤسسات مالية عمليةٌ طويلة وتتطلب رأس مال بشري ومالي كثيف.

19 - وتؤدي إعادة إنشاء الوظائف الحكومية الأساسية وإنشاء إدارة مالية عامة أسلم في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع دورا محوريا في منع التوترات الاجتماعية والاقتصادية من الوصول إلى نقطة اللاعودة، واستهداف الفقر المتعدد الأبعاد ومنع المزيد من الناس من الوقوع في براثن الفقر. وهذا التقييم تؤكده نتائج شتى، بما في ذلك ما يتعلق بالشرق الأوسط وشمال أفريقيا[12]. ومن شأن تحقيق نتائج مالية تحقيقا أكثر اتساقا أن يحسن شرعية الدولة[13] ويسمح بتحقيق مكاسب أكبر في الإنتاجية الإجمالية في القطاع الخاص. وعلاوة على ذلك، تبين أن ممارسات الإدارة المالية العامة الأكثر اتساقا تقلل من خطر انتكاس النزاعات[14]. ومن ناحية أخرى، فإن سوء الإدارة المالية، لا سيما عندما يعود بفوائد على فئة فرعية معينة أو عندما ينطوي على فساد أو تحيز، قد يزيد من الأسباب الكامنة وراء النزاع ويقوض شرعية الدولة.

20 - يسمح إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية للبلدان بتقييم كيف يمكن لإجراءاتها في المجالات الرئيسية لإدارة المالية العامة أن تعزز تحقيق الهدف 1 من أهداف التنمية المستدامة، ولا سيما الغاية 1-4. وهو يقيم الإدارة المالية العامة للبلد ويقدم تقارير عن مواطن قوته وضعفه. وتتداخل أربعة من مؤشراتها مع مبادئ الحوكمة الفعالة، التي وضعتها اللجنة وأقرها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام 2018،

(12) انظر على سبيل المثال، مجموعة البنك الدولي، *انفجارات الغضب الشعبي: اقتصاديات الربيع العربي وتداعياته*. World Bank Group, *Eruptions of Popular Anger: The Economics of the Arab Spring and Its Aftermath*.

(13) انظر، على سبيل المثال، مجموعة البنك الدولي، الإنفاق العام والمساءلة المالية، *الإدارة المالية العامة، والحوكمة الرشيدة* (واشنطن العاصمة، 2019). World Bank Group, *PEFA, Public Financial Management, and Good Governance* (Washington, D.C., 2019).

(14) انظر، على سبيل المثال، شراكة الميزانية الدولية، "إعطاء الوعود والوفاء بها: لماذا مصداقية الميزانية مهمة"، تموز/يوليه 2018. International Budget Partnership, "Making and keeping promises: why budget credibility matters", July 2018.

وهي: "الاستراتيجية المالية والميزنة القائمة على السياسات" و "القدرة على التنبؤ والرقابة في تنفيذ الميزانية" تتداخلان مع مبدأ الكفاءة، والرقابة الخارجية و "المراجعة الخارجية للحسابات" يتداخلان مع مبدأ المساءلة، وتتداخل "المحاسبة والإبلاغ" مع مبدأ الشفافية.

21 - والاعتراف بالصعوبات والتحديات التي تواجه تنفيذ الإدارة المالية العامة السليمة وإنشاء أو إعادة إنشاء لبنات البناء الأساسية في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع يمثلان خطوة أولى ذات أهمية بالغة من أجل تحديد الاستراتيجية الصحيحة وكذلك الدعم اللازم.

رابعا - مخاطر تدابير إدارة المالية العامة للحد من الفقر

22 - حتى تدابير الإدارة المالية العامة ذات النوايا الحسنة الرامية إلى الحد من الفقر أو القضاء عليه يمكن أن تنطوي على مخاطر، كما هو موضح في الأمثلة أدناه.

الميزنة لصالح الفقراء: هل هي تضخمية وغير فعالة؟

23 - تلعب الميزانيات العامة دورا أساسيا في استئناف الخدمات العامة التي تلبي الاحتياجات الأساسية. ويمكن أن تعمل الميزنة العامة كأداة للحد من الفقر إذا صممت من خلال إطار متوسط الأجل قائم على التنبؤ وموجه نحو الأهداف[15]. علاوة على ذلك، فإن الميزنة القائمة على السياسات، عندما تنفذ من خلال نهج تشاركي، تسمح بتحديد الاحتياجات على مستوى القاعدة الشعبية. وهذا أمر ضروري لتجنب النزعات الإقصائية التي يمكن أن تستخدم الفقر سلاحا[16].

24 - وتتطلب الميزنة القائمة على السياسات دمج ستة مفاهيم رئيسية هي: الانضباط المالي، والحيز المالي، ومنظور الميزانية المتوسط الأجل، والفصل بين السياسات الحالية والجديدة، والتقييم المنظومي لدفع عجلة التحسين المستمر، وترحيل التقديرات من أجل تحسين الميزانية. وتنطوي جميع هذه المفاهيم على إدماج أهداف الأداء[17]، مما يسمح بإدماج الغايات الخاصة بالهدف 1 من أهداف التنمية المستدامة[18].

25 - وتشكل الميزنة لصالح الفقراء الشكل الرئيسي للميزنة القائمة على السياسات المستخدمة لتحقيق الحد من الفقر من خلال الإنفاق العام، ويتزايد استخدامها في جميع أنحاء العالم. ونشأ هذا الاتجاه في أواخر تسعينات القرن العشرين، عندما جعل المجتمع الدولي القضاء على الفقر هدفه الرئيسي وكان الإنفاق العام يعتبر أداة رئيسية لتوجيه الأموال نحو تقديم الخدمات إلى الفقراء.

26 - واستمد هذا الاتجاه أيضا الدعم من المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي ربطت بين تخفيف عبء الديون والقدرة على توجيه الأموال العامة نحو الحد من الفقر. وهذا أمر مهم لأن الأمم المتحدة

(15) انظر أيضا إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، "مذكرة إرشادية استراتيجية للجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة بشأن التخطيط الاستراتيجي والاستشراف"، شباط/فبراير 2021.

(16) انظر أيضا إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، "مذكرة إرشادية استراتيجية للجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة بشأن الميزنة التشاركية"، كانون الثاني/يناير 2022.

(17) معهد فعالية الدولة، "الأداء والميزنة القائمة على السياسات: كيف تكتشف الأشياء المزورة"، كانون الثاني/يناير 2019. Institute for State Effectiveness, "Performance and policy-based budgeting: how to spot the fakes", January 2019.

(18) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "الميزنة من أجل أهداف التنمية المستدامة: الأصول والممارسات" (نيويورك، 2022).

اعترفت بالعلاقة القائمة بين التقدم المعلق في المجالات المهمة من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة بسبب تضاؤل التحويلات المالية العامة. وتؤكد دراسة حديثة أجرتها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا الحاجة إلى إعادة توجيه المالية العامة في جميع أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا نحو القطاعات التي تواجه نفقات لا يمكن التنبؤ بها[19].

27 - ورغم أن الأدلة على أثر الميزنة لصالح الفقراء لا تزال قليلة ولا تزال موضع نقاش، فقد أظهرت النتائج الحالية أن الإنفاق الحكومي يمكن أن يكون بمثابة أداة لتحقيق التقدم في مجالات رئيسية مثل التعليم الابتدائي والرعاية الصحية، حيث يميل الإنفاق إلى أن يكون تصاعديا[20]. ورغم أن العديد من الدراسات قد وجدت علاقة سببية بين الإنفاق الحكومي والحد من الفقر، فإن تحليلا أحدث للارتداد الميتاوي لم يجد أي دليل واضح على أن الإنفاق الحكومي قد أدى إلى الحد من فقر الدخل. وهذا يتسق مع الرأي القائل بأن السياسة المالية تميل إلى لعب دور أصغر في إعادة التوزيع مما كان يعتقد سابقا. وتؤكد الدراسة أن أهمية العلاقة قد تكون مبالغا فيها بسبب عامل التحيز في نشر البحوث العلمية ونقص الإبلاغ عن التقديرات عندما ترتبط زيادة الإنفاق بزيادة الفقر. وفي الواقع، يظهر أقل بقليل من نصف التقديرات البالغ عددها 169 لتسع عشرة دراسة اقتصادية قياسية عبر البلاد أنه لا توجد علاقة ذات أهمية على الإطلاق. وتبين أيضا أن الإنفاق في القطاعات التي تعتبر لصالح الفقراء يمكن أن يعود في نهاية المطاف بالفائدة على الأخماس الأكثر ثراء من السكان. ففي إندونيسيا، على سبيل المثال، يستوعب النصف الأعلى من كسبة الدخل في البلد 80 في المائة من منافع البنزين المدعوم[21]. ومع ذلك، فإن الأدلة ليست واضحة عالميا، مما يدل على ضرورة إجراء حوار مفتوح بشأن معنى الميزنة لصالح الفقراء بدلا من وصف السياسات بأنها لصالح الفقراء عندما تكون النتائج غير واضحة.

28 - ومن المرجح أيضا أن يكون للميزنة لصالح الفقراء ودفع التخفيف من حدة الفقر من خلال الإنفاق في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع تداعيات على المدى الطويل، مثل زيادة المديونية. ويرجع ذلك إلى حقيقة أن الاختلالات قد تحدث عندما يزيد الإنفاق بينما تكون سياسات إعادة التوزيع المالية في جانب الإيرادات (مثل ضريبة الدخل التصاعدية) غير فعالة أو متخلفة في سياقات الدخل المنخفض التي تعاني من عجز مالي.

29 - وعلاوة على ذلك، أشارت البحوث إلى أن عدم كفاية معدلات النمو الاقتصادي، والافتقار إلى الهياكل الأساسية، وضعف القطاع الخاص يمكن أن يجعل الإنفاق والجهود المناصرة للفقراء زائدة عن ما يلزم. ومن الأمثلة على ذلك الإنفاق المالي لتحقيق معدلات أكثر في مجال إتمام التعليم الثانوي والعالي دون وجود سوق عمل قادرة على استيعاب مثل هذه القوة العاملة ذات المهارات العالية[22]. وهذا يمكن أن يؤدي حتى إلى نمو "متلازمة التنمية التعيسة"، والتي بدورها يمكن أن تؤجج النزاع.

---

(19) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، *إعادة النظر في سياسة المالية العامة في المنطقة العربية* (بيروت، 2018).

(20) معهد التنمية الخارجية، "متابعة الأموال: دراسة الأدلة على الميزنة لصالح الفقراء"، مذكرة معلومات أساسية، حزيران/يونيه 2012. Overseas Development Institute, "Following the money: examining the evidence on pro-poor budgeting", background note, June 2012.

(21) إدوارد أندرسون وآخرون، "هل يؤثر الإنفاق الحكومي على فقر الدخل؟ تحليل الارتداد الميتاوي"، *التنمية العالمية*، المجلد 103، الإصدار ج (2018). Edward Anderson and others, "Does government spending affect income poverty? A meta-regression analysis", *World Development*, vol. 103, issue C (2018).

(22) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، *إعادة النظر في سياسة المالية العامة في المنطقة العربية*.

"شراء السلام" على نفقة المساءلة

30 - يلاحظ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن استئناف الخدمات العامة والمهام الإدارية العامة الأساسية هي أهداف فورية في أعقاب النزاع. وفي هذا الصدد، يشكل التوظيف في القطاع العام عنصرا أساسيا من عناصر تحقيق الاستقرار بعد انتهاء النزاع. وتشير الدلائل إلى أن التوظيف في الخدمة المدنية ينبغي أن يُستكمل بهياكل للمكافآت والحوافز، وتخصص في العمل، وخطط قائمة على الجدارة، واللامركزية المالية والسياسية، والشروع بعمليات إصلاح المرتبات والأجور[23].

31 - ومع ذلك، ففي البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع، غالبا ما يتخفى التوظيف في القطاع العام بستار سلم اجتماعي وآلية للتخفيف من حدة الفقر. ويصدق هذا بصفة خاصة في بعض الدول العربية، حيث وضِع عقد اجتماعي على أساس مفهوم "لا ضرائب بدون تمثيل"، وفي مقابل الحصول على منافع، تُؤمن الطاعة السياسية[24]. ففي تونس، على سبيل المثال، تتجاوز المزايا الاجتماعية وشبكة الأجور في القطاع العام تلك الموجودة في القطاع الخاص، مما يجعل التوظيف في الخدمة المدنية الأكثر جاذبية في بلد يتسم بالهشاشة وانتشار البطالة[25].

32 - ولا يمكن اعتبار هذه الممارسات بديلا عن توافق الآراء المالي من ناحية، وتطوير قطاع خاص وسوق عمل فعالين من ناحية أخرى. بيد أن التوظيف والتدريب في القطاع العام في كل من الخدمة المدنية والخدمة العسكرية لا ينبغي أن يشكلا وسيلة "لشراء السلام"، لأن ذلك ينطوي على مخاطر سياسية واقتصادية كلية كبيرة على الأجل الطويل[26]. ويتمثل أحد المخاطر في ازدياد سلوك الأنشطة الريعية (مثل الواسطة والرشوة) واستلاب الدولة، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى تآكل عدة ركائز للحد من الفقر، بما في ذلك شمول الجميع والمساءلة[27]. ويؤدي الفساد في نهاية المطاف إلى ارتفاع تكاليف العقود العامة ويمكن أن يسهم في الاقتراض المفرط، مما يؤدي إلى ازدياد حجم الديون وارتفاع معدل التضخم. ويؤدي التضخم في نهاية المطاف إلى القضاء على أي مكاسب قصيرة الأجل قد تحققها العمالة في القطاع العام في مجال الحد من الفقر عن طريق تآكل القوة الشرائية للفقراء. وبالإضافة إلى ذلك، عندما لا تقترن هذه السياسات بخلق مصادر كافية للإيرادات، فإن المكاسب القصيرة الأجل قد تتبدد بسبب الضغوط السياسية وضغوط الاقتصاد الكلي الطويلة الأجل. وفي الوقت نفسه، لا يزال من البديهي أن أضمن طريقة لمنع الناس من الانضمام إلى جماعات مسلحة هي توظيفهم.

(23) انظر أيضا برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *الاستعادة أو الإصلاح: دعم الأمم المتحدة للوظائف الحكومية الأساسية في أعقاب النزاع* (نيويورك، 2015).

(24) انظر رولف شوارتز، "الاقتصاد السياسي لتشكيل الدولة في الشرق الأوسط العربي: الدول الريعية والإصلاح الاقتصادي والتحول الديمقراطي"، *مجلة الاقتصاد السياسي الدولي*، المجلد 15، العدد 4 (2008). Rolf Schwarz, "The political economy of state-formation in the Arab Middle East: rentier states, economic reform, and democratization", *Review of International Political Economy*, vol. 15, No. 4 (2008).

(25) صندوق النقد الدولي، "لماذا البطالة في تونس مرتفعة جدا؟ أدلة من العوامل السياساتية"، تشرين الأول/أكتوبر 2023.

(26) انظر أيضا مجموعة البنك الدولي، "حجم القطاع العام وإدارة الأداء: دراسة حالة لتونس ما بعد الثورة"، ورقة عمل بحيث بشأن السياسات 7159، كانون الثاني/يناير 2015.

(27) صندوق النقد الدولي، "الحوكمة من أجل النمو الشامل للجميع"، ورقة عمل 098/2021، شباط/فبراير 2021.

33 - وعند الجمع بين الميزنة لصالح الفقراء والتوسع في التوظيف في القطاع العام فإنهما يمكن أن يضاعفا من الضغوط الطويلة الأجل على الاقتصاد الكلي عن طريق زيادة عبء الديون والمجازفة بحصول إعسار واحتمال انخفاض قيمة العملة. وعندما لا يجري التخلص التدريجي من هذه الاتجاهات بعد تحقيق تسويات سلمية للسماح بنمو القطاع الخاص، فإن الأمر ينتهي ببقائها من خلال سياسات نقدية توسعية تخفي فعليا مظاهر الهشاشة على حساب مدخرات الناس وقدرتهم الشرائية. وكان هذا، على سبيل المثال، سمة أساسية للأزمة المالية اللبنانية في عام 2019، التي محت فعليا أكثر من 30 عاما من جهود الحد من الفقر ووضعت 80 في المائة من اللبنانيين تحت خط الفقر[28].

خطر الاعتماد على المساعدات

34 - أثبتت الممارسة العالمية المتمثلة في دعم التنمية والحكم في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع أن المساعدة الإنمائية الرسمية ضرورية للتعويض عن معدلات النمو المنخفضة أو حتى السلبية وخسائر الإيرادات التي تترتب على تداعيات الحروب والنزاعات. ونتيجة لذلك، يمكن للمساعدة الإنمائية الرسمية أن تعمل كعامل حفاز للحد من الفقر عن طريق دعم المهام الحكومية الأساسية والتمكين من تنفيذ الإصلاحات التي تفضي إلى إدارة مالية عامة أسلم، وهذه ينبغي إيلاؤها ما تستحقه من أهمية عند صرف المساعدة الإنمائية الرسمية.

35 - وينبغي أن يوجه صرف المساعدة الإنمائية الرسمية في البيئات الهشة والخارجة من النزاع إلى الهياكل المحلية التي تدعم الحد من الفقر على المدى الطويل وتجعل الحكومات أكثر استجابة لمطالب المواطنين. وتصميم التدخلات ينبغي أن يعطي الأفضلية للنهج التشاركية والتنسيق بين مختلف الجهات الفاعلة[29]. فالتدخلات المصممة تصميما رديئا يمكن أن تقمع الابتكار المحلي وتشجع سلوك الأنشطة الريعية.

36 - وبالإضافة إلى ذلك، تشير الأدلة إلى أن التحويلات في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع تؤدي دورا هاما في التخفيف من حدة الفقر. فالأموال الواردة من أفراد الأسرة الذين يعيشون خارج البلاد، على سبيل المثال، أدت إلى تخفيض الفقر بنسبة 11 في المائة تقريبا في أوغندا، وبنسبة 5 في المائة على الأقل في نيبال بين عامي 1995 و 2004، في وقت عمت فيه الاضطرابات السياسية والهشاشة. وفي الصومال، شكلت التحويلات نسبة أكثر من 70 في المائة من إجمالي الناتج المحلي. والفرد في لبنان هو أعلى متلق للتحويلات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

37 - ومع ذلك، فإن التحويلات لها ثمن. فقد تواجه البلدان المتلقية ارتفاعا في أسعار الصرف الحقيقية لعملاتها، مما قد يجعل اقتصاداتها الهشة والخارجة من النزاع أقل قدرة على المنافسة على الصعيد الدولي. كما يمكن للتحويلات المالية الكبيرة أن تقلل من حوافز العمل وتخلق حالات تواكل تعوق تنمية القطاع الخاص المحلي[30].

38 - وفيما يتعلق بالحد من الفقر في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع، أكدت بعض النتائج المبكرة أن الاعتماد على المعونة الإنسانية أقل مما كان مفترضا، ولكنه يقوض روح المبادرة. كما انتقدت دراسات

(28) الاتحاد الأوروبي، المديرية العامة لمفاوضات الجوار والتوسع، "لبنان: 60 مليون يورو قيمة المساعدات الإنسانية للفئات الأكثر ضعفا"، 30 آذار/مارس 2023.

(29) مجموعة البنك الدولي، *(إعادة) بناء الوظائف الحكومية الأساسية في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع* (واشنطن العاصمة، 2017).

(30) صندوق النقد الدولي، "التحويلات المالية: أموال للأهل في الوطن"، 2023.

أجريت مؤخرا فكرة وجود اعتماد على المعونة كعامل يغير السلوك[31]. ولهذا السبب، نظرا إلى أن الحد من هذه المساعدات قد يضر بالأشخاص الذين هم في أمس الحاجة إليها، لا ينبغي حجب المساعدات الإنسانية دون دليل على تلبية الاحتياجات التي دفعت إليها في المقام الأول[32].

39 - ومن الضروري أيضا تجنب وسم جميع أشكال المعونة الخارجية بأنها مُقيض لها أن تتمخض عن آثار سلبية فقط. ورغم أن المساعدة الإنمائية الرسمية، على سبيل المثال، تنطوي على مخاطر، فإنها يمكن أيضا أن توجه نحو تعزيز النهج التقييمية ويمكن أن تكون مشروطة بربط الميزنة لصالح الفقراء أو العمالة في القطاع العام بالأهداف المتصلة بالنمو الاقتصادي والقابلة للقياس والقائمة على الأداء.

خامسا - التوصيات

40 - ترتبط الحوكمة الرشيدة ارتباطا واضحا بالخروج من النزاع، وتتسم بأهمية خاصة في سياقات ما بعد النزاع التي قد تشكل فيها إدارة الموارد تحديا. وتقع الإدارة المالية في صميم قدرة الحكومات على الاضطلاع بتدخلات مجدية وفعالة، وقد تسهم النهج المالية المبينة في مبادئ الحوكمة الفعالة من أجل التنمية المستدامة في إدارة مالية عامة أسلم من أجل الحد من الفقر في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع. وسيتيح ذلك للدول بناء الشرعية مع الحفاظ على منظور طويل الأجل والاعتراف بعوامل الإجهاد الطويلة الأجل وإدارتها بحيث يمكن تأمين وتعميق المكاسب القصيرة الأجل والمتوسطة الأجل.

41 - ويشكل الاعتراف بالروابط بين مبادئ الحوكمة الفعالة وإطار الإنفاق العام والمساءلة المالية والهدف 1 من أهداف التنمية المستدامة (لا سيما الغاية 1-4) خطوة أساسية في سد الفجوة بين النظرية والتطبيق. وهو يسمح بتصميم استراتيجيات للحد من الفقر تأخذ في الاعتبار آثار سوء الحوكمة والعجز في إدارة المالية العامة على تحقيق الهدف 1. وإحدى النقاط الهامة التي ينبغي التأكيد عليها هي أن أهمية مبادئ الحوكمة الفعالة تظل على حالها رغم أن السياق قد يتفاوت تفاوتا كبيرا، لا سيما في بيئات ما بعد النزاع.

42 - والحوكمة المالية غير الفعالة سبب منظومي للفقر والنزاع. في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع، تعد ممارسات الإدارة المالية العامة الأسلم والقدرات المحسنة، بما في ذلك المصداقية الأكبر للميزانية، على الرغم من صعوبة تنفيذها، ضرورية لمنع التوترات الاجتماعية والاقتصادية من الوصول إلى نقطة اللاعودة، واستهداف الفقر المتعدد الأبعاد، ومنع المزيد من الناس من الوقوع في براثن الفقر.

43 - وينبغي إجراء تقييم متسق لمبادرات الإنفاق على الحد من الفقر، لا سيما الميزنة لصالح الفقراء. ومن الضروري الاعتراف بالدور الذي يمكن أن تؤديه الاستثمارات المعززة للنمو الاقتصادي، مثل الاستثمارات في البنية التحتية والزراعة وتنمية القطاع الخاص، في الحد من الفقر وفي التعويض عن الزيادات في الإنفاق الذي يحمل في طياته عوامل إجهاد طويلة الأجل مثل التضخم وتمويل الديون.

(31) انظر، على سبيل المثال، بيتر ليتل، "الاعتماد على المعونة الغذائية في شمال شرق إثيوبيا: أسطورة أم حقيقة"، *التنمية العالمية*، المجلد 38، العدد 5 (2008). Peter Little, "Food aid dependency in northeastern Ethiopia: myth or reality", *World Development*, vol. 38, No. 5 (2008).

(32) معهد التنمية الخارجية، *التواكل والإغاثة الإنسانية: تحليل نقدي* (لندن، 2005). Overseas Development Institute, *Dependency and Humanitarian Relief: A Critical Analysis* (London, 2005).

44 - والاعتراف بالميزنة لصالح الفقراء كأداة تنطوي على مخاطر على صعيد الاقتصاد الكلي، لا سيما فيما يتعلق بتخصيص الموارد العامة في الأجل الطويل وأثر هذه المخصصات المتصلة بالكفاءة على تنمية القطاع الخاص، لا يعني أنه ينبغي تقليص تمويل المجالات الرئيسية مثل التعليم والرعاية الصحية. وبدلا من ذلك، فإن ربط الأهداف القصيرة الأجل باستراتيجيات تعزيز النمو الاقتصادي قد يسفر عن عائد استثمار أكبر. ومن الأمثلة على ذلك ربط تمويل التعليم باحتياجات سوق العمل الحالية.

45 - وكثيرا ما تقترن مبادرات الميزنة وبناء السلام والمرونة لصالح الفقراء بزيادة حجم القوة العاملة في القطاع العام كاستراتيجية "حل سريع" للحد من الفقر. ولكن هذا يأتي مصحوبا بمخاطر سياسية واقتصادية واسعة النطاق وطويلة الأجل. وللتخفيف من هذه المخاطر، من الضروري ربط العمالة في القطاع العام بأهداف ومؤشرات الأداء وبمبادئ الحوكمة الأحد عشر والاستراتيجيات ذات الصلة المتعلقة بالتوظيف في القطاع العام.

46 - وينبغي للمانحين والمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف أن يختاروا المساعدة الإنمائية الرسمية المشروطة لضمان أن يكون التوظيف قائما على الجدارة ومدفوعا بالأداء، بغية الحد من إمكانية استلاب الدولة وتآكل شمول الجميع، مما يعد عاملا حفازا لتسييس الفقر. كما أن الإبلاغ الشفاف فيما يتعلق بالسياسة النقدية والأداء هو أيضا شرط مسبق أساسي.

47 - ومما لا شك فيه أن التحويلات المالية ستستمر في لعب دور في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع، ويبدأ الحد من الاعتماد الطويل الأجل على التحويلات المالية بالاعتراف بأهمية اعتماد خطة لإدارة المالية العامة تفضي إلى نمو اقتصادي وخلق فرص عمل وبناء القدرات بدلا من أن تكون مكرسة فقط للحد من الفقر من خلال الإنفاق.

48 - وتجدر الإشارة إلى أن تقليص المساعدات الإنسانية الموجهة إلى الفئات الأشد فقرا وضعفا، لا يمكن اعتباره استراتيجية لتجنب التواكل نظرا لما لذلك من آثار سلبية مباشرة على سبل عيشهم ورفاههم. وبدلا من ذلك، يظل النهج التشاركي، الضروري لتحسين شمول الجميع، محوريا لتقييم الاحتياجات الفعلية للفئات السكانية الضعيفة. وإلى أن تدفع استراتيجيات النمو الاقتصادي إلى خلق فرص عمل في القطاع الخاص وتلبية الاحتياجات من خلال توليد تدفقات جديدة للمعيشة والإيرادات، فإن متابعة الإغاثة الإنسانية ستكون أقل خطورة من تقليصها بحجة أنها قد تعمق الاعتماد على المعونة. ومن شأن التخفيض التدريجي للإنفاق العام على العمالة في القطاع العام مع إعادة توجيه التمويل نحو تطوير الهياكل الأساسية، والتعلم مدى الحياة لتيسير اكتساب المهارات المتكيفة مع السوق، ووضع استراتيجيات خروج طوعية، أن يؤدي إلى تجنب تعميق الاعتماد المذكور.

49 - وأخيرا، فإن الاعتراف بالصعوبات والتحديات التي تواجه تنفيذ الإدارة المالية العامة السليمة في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع هو خطوة أولى حيوية في قرار اختيار الاستراتيجية المناسبة، وكذلك الدعم المطلوب من البلدان لتعزيز خطة عام 2030 والحد من الفقر للجميع.