الأمم المتحدة

E/C.16/2010/2

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
19 January 2010
Arabic
Original: English

لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة

الدورة التاسعة

نيويورك، ١٩-٢٣ نيسان/أبريل ٢٠١٠

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت*

التحديات التي تواجهها الإدارة العامة والفرص المتاحة لها في سياق الأزمة المالية والاقتصادية

التحديات التي تواجهها الإدارة العامة والفرص المتاحة لها في سياق الأزمة المالية والاقتصادية

مذكرة من الأمانة العامة

* E/C.16/2010/1.

110210 090210 10-21345 (A)

الرجاء إعادة الاستعمال

موجز

أحدثت الأزمة المالية والاقتصادية العالمية منذ أواخر عام ٢٠٠٧ تأثيرات سلبية كبيرة على الدخل والثروة والأوضاع المعيشية في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على السواء. وقد أحدثت الأزمة أيضاً تأثيراً على الإدارة العامة، ولا سيما على تنفيذ السياسات الاجتماعية والاقتصادية وعلى المهام الاقتصادية التي تؤديها الإدارة العامة بصورة أعم.

والقصد من هذه المذكرة التي أعدتها الأمانة العامة هو تزويد أعضاء لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة بمعلومات أساسية من أجل المداولات التي سيجرونها أثناء الدورة التاسعة للجنة، على أساس المواضيع التي حددها بعض أعضاء لجنة الخبراء للأمانة العامة على أنها ذات أهمية كبيرة تسوغ النظر فيها في تلك الدورة. ولا يقتصر الأمر على أن الأزمة المعنية تطرح تحديات بل هي تتيح أيضاً للإدارة العامة بعض الفرص التي تفيد كأداة لتحقيق التنمية المستدامة والشاملة للجميع والمنصفة. وتحتاج الإدارة العامة إلى عمل إصلاحي وتحويلي وإلى اعتماد تدابير يكون من شأنها ليس فقط أن تسهم في التعافي من الأزمة في الأجلين القصير أو المتوسط بل أن تساعد أيضاً في تحقيق تنمية أفضل تتسم بالاستدامة والشمول والإنصاف.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا – مقدمة	١-٤	٤
ثانيا – الأزمة المالية والاقتصادية العالمية للفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ والإجراءات الدولية الرامية إلى التغلب عليها	٥-١٦	٥
ثالثا – التحديات المباشرة التي تواجه الإدارة العامة	١٧-٤٧	١٠
رابعا – الفرص التي لاحت للإدارة العامة في أعقاب الأزمة	٤٨-٦٨	٢٠
خامسا – اعتبارات ختامية	٦٩-٧١	٢٧

أولا – مقدمة

١ – يمر الاقتصاد العالمي منذ أواخر عام ٢٠٠٧ بواحدة من أكبر الأزمات التي يشهدها منذ الكساد الكبير في الثلاثينات من القرن العشرين. فقد وقع كثير من الاقتصادات الكبيرة في براثن الكساد؛ وشهدت معظم البلدان النامية تراجع النمو، وإن لم يكن ذلك بنفس القدر الذي حدث في بعض الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. وتواجه الحكومات على الصعيدين القطري ودون القطري على السواء قيوداً مالية هائلة تعرقل أداء مهامها كما أنها تواجه ضغطاً يدفع إلى التكيف مع الظروف الجديدة وإلى أن تتحول إلى مؤسسات أكثر فعالية من أجل تحقيق التنمية في المستقبل[(١)].

٢ – وأدت الأزمة المعنية إلى إثارة نقاش بشأن الدور الاقتصادي للإدارة العامة. فمنذ أواخر السبعينات من القرن العشرين، ظل النقاش يميل بقوة في اتجاه دعم نُهُج الإدارة المرتكزة على القطاع الخاص والسوق. واستجيب في كثير من البلدان إلى النداء الداعي إلى الحد من تدخلات الدولة في الشؤون الاقتصادية، وتفضيل القطاع الخاص بوصفه محرك النمو الاقتصادي. وتركز هذه المذكرة التي أعدتها الأمانة العامة على الكيفية التي بواسطتها تأثر القطاع الحكومي بالأزمة التي حدثت في أغلبية البلدان وكيف تستجيب الإدارة العامة إزاء ذلك وكيف يمكن أن تتطور في الأجل الطويل باعتبارها عاملاً من عوامل تحقيق التنمية. وليس الغرض من هذه المذكرة هو تقديم تحليل كامل في هذا الصدد بل هو بالأحرى عرض بعض العناصر أمام الخبراء المنتمين إلى بلدان مختلفة لاستخدامه كأساس لإجراء مناقشة بشأن هذه المسألة، سعياً إلى تحديد مجموعة مختلفة من استجابات القطاع العام الرامية إلى دعم التنمية في الأجل القصير (التغلب على الأزمة) وفي الأجلين المتوسط والطويل (تحقيق النمو المستدام والشامل للجميع في حقبة ما بعد الأزمة).

٣ – وتسعى المذكرة إلى الإسهام في الحوار الدولي بشأن القضايا الاقتصادية والاجتماعية ذات الأهمية المحورية للتنمية على نطاق العالم، وهو الحوار الذي يدور في الأمم المتحدة

---

(١) للاطلاع على تحليل شامل للأزمة الاقتصادية والمالية العالمية ولتداعياتها الكثيرة، انظر: تقرير لجنة الخبراء التابعة لرئيس الجمعية العامة للأمم المتحدة المعنية بإصلاح النظام النقدي والمالي الدولي، وهو تقرير متاح على الموقع: http://www.un.org/ga/president/63/interactive/financialcrisis/PreliminaryReport210509.pdf؛ والحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم لعام ٢٠٠٩ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.09.II.C.2)؛ وتقرير الأمين العام عن الأزمة المالية والاقتصادية العالمية وتأثيرها في التنمية (A/CONF.214/4)؛ والحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم: تحديث حتى منتصف عام ٢٠٠٩؛ والحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم لعام ٢٠١٠: توقعات عالمية، إصدار مسبق (*World Economic Situation and Prospects 2010 : Global Outlook*, pre-release)، وكلاهما متاح على الموقع: www.un.org/esa/policy/wess/wesp.

باستمرار عن طريق مجلسها الاقتصادي والاجتماعي. وبصورة خاصة، تُقدَّم هذه المذكرة من الأمانة العامة، عن طريق 'شعبة الإدارة العامة وإدارة التنمية' التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية لتكون مادة معلومات أساسية أمام 'لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة' وهي هيئة فرعية متخصصة تابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي. ويُقصد بهذه المذكرة تيسير المداولات فيما بين أعضاء لجنة الخبراء أثناء دورتها التاسعة التي ستُعقد في مقر الأمم المتحدة، بنيويورك، في الفترة من ١٩ إلى ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠١٠. وستُسهم هذه المداولات، بدورها، في المنشورات الصادرة عن الأمانة العامة طوال الفترة ٢٠١٠-٢٠١١. وبهذه الطريقة، فإن آراء أعضاء اللجنة ستساعد على دعم التحليلات التي تُجرى في المحافل والمؤسسات الأخرى، بما في ذلك الأوساط الأكاديمية.

٤ - حتى وإن كانت عدة مؤشرات مبكرة تشير إلى أن التعافي من الأزمة هو على وشك الحدوث في بعض الاقتصادات المتقدمة وفي الهند والصين، في بداية عام ٢٠١٠، فما زال يوجد عدم تيقّن بشأن مدى استدامة هذا التعافي[٢]. ويمكن للجنة الخبراء وللمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يساعدا الدول الأعضاء عن طريق تلخيص وتحليل الدروس الرئيسية المستفادة من الأزمة فيما يتعلق بدور الإدارة العامة، ليس فقط بخصوص اتخاذ تدابير ملموسة لتعزيز التعافي والتعجيل به في الأجل القصير ولكن أيضاً فيما يتعلق بالكيفية التي يمكن بها للبلدان أن تحسِّن الإدارة العامة بها لكي تتمكن من الإسهام على أفضل نحو في تحقيق التنمية المستدامة والشاملة والمنصفة من أجل الجميع في الأجل الطويل، ومن هنا الإشارة في عنوان هذه المذكرة إلى التحديات التي تواجهها الإدارة العامة والفرص المتاحة لها في سياق الأزمة المالية والاقتصادية.

ثانيا - الأزمة المالية والاقتصادية العالمية للفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ والإجراءات الدولية الرامية إلى التغلب عليها

٥ - يقدم هذا الفرع شرحاً موجزاً للأزمة، ويعرض بضعة إحصاءات رئيسية يمكن تقييمها بواسطتها، وهو يلخص الجهود الدولية الرئيسية الرامية إلى التغلب على الكساد والتخفيف من آثاره والتصدي لأسبابه وبناء مؤسسات أفضل من أجل المستقبل. وبالنظر إلى أن هذه المذكرة لا تتناول أسباب الأزمة ولا السياسات المطلوبة من أجل التعافي منها بل تتناول التحديات التي تواجهها الإدارة العامة والفرص المتاحة لها في سياق الأزمة، فإنه ينبغي

(٢) انظر الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم لعام ٢٠١٠: توقعات عالمية، إصدار مسبق، متاح على الموقع: www.un.org/esa/policy/wess/wesp.

للقراء المهتمين بالاطلاع على تحليلات أكثر تعمقاً الرجوع إلى منشورات أخرى تتناول المسألتين الأوليين بصورة مباشرة[٣].

٦ - يجتاز الاقتصاد العالمي منذ أواخر عام ٢٠٠٧ كساداً اقتصادياً عميقاً - هو الأسوأ من نوعه منذ الثلاثينات من القرن العشرين من حيث مدى التدهور والانتشار الجغرافي. وتشمل المؤشرات في هذا الصدد ما يلي[٢]: في عام ٢٠٠٩، هبط الناتج القومي الإجمالي من حيث القيمة الحقيقية بنسبة ٣,٥ في المائة في الاقتصادات المتقدمة النمو، وبنسبة ٦,٥ في المائة في البلدان ذات الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، وبنسبة ٢,١ في المائة في أمريكا اللاتينية والكاريبي، وبنسبة ١ في المائة في غربي آسيا؛ أما في المناطق النامية الأخرى فبينما لم يتقلص الناتج فيها فإن معدلات النمو شهدت انخفاضاً. وتشير التقديرات الأولية إلى أن عدد الأشخاص الذين يعانون من الفقر قد زاد زيادة كبيرة في عام ٢٠٠٩ بالمقارنة مع عام ٢٠٠٨: فقد ازداد في البلدان النامية بمقدار ٤٦,٧ مليون شخص (منهم ٢٨,٥ مليون شخص في شرقي وجنوبي آسيا، و ١٣,٩ مليون شخص في أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء الكبرى، و ٣,٣ ملايين شخص في أمريكا اللاتينية والكاريبي، و ١,٣ مليون شخص في أفريقيا الغربية). وانخفضت التدفقات التجارية بمعدل سنوي قدره ٣٠-٥٠ في المائة بحلول نهاية عام ٢٠٠٨/أوائل عام ٢٠٠٩، وخاصة في الاقتصادات الآسيوية.

٧ - ويمكن الرجوع بمنشأ هذا الكساد إلى المشاكل الكبيرة التي حدثت في القطاع المالي في الولايات المتحدة الأمريكية. فقد قام وسطاء ماليون بتحويل قدر كبير من الأصول المصرفية التي تتألف من قروض عقارية إلى مجموعة متنوعة من الأوراق المالية الثانوية المبتكرة التي بيعت بدورها في السوق المالية واجتذبت مبالغ كبيرة من المدخرات من المستثمرين حول العالم. ولما كان هذا التبادل للأصول مربحاً جداً، استمرت هذه الظاهرة ونمت بقدر كبير مما أحدث فقاعة مالية.

٨ - وقد عمد وسطاء ماليون من أنواع مختلفة، وخاصةً مصارف كبيرة، يدفعهم في ذلك حافز الأرباح الكبيرة التي تتحقق في هذه العمليات المالية الثانوية، إلى دفع عملية تقديم قروض الإسكان إلى الحد الذي أصبحت عنده أسعار الفائدة المصرفية منخفضة جداً - كانت أدنى حتى من أسعار الفائدة على القروض المقدمة إلى المدينين ذوي النوعية المرتفعة (أي أسعار الفائدة التفضيلية)، على الرغم من أن القروض كانت تُمنح لدائنين يتسمون بأن درجة المخاطر لديهم أعلى. وكان تحليل المخاطر واسع الانتشار، ولكن الانتباه تركز في

(٣) يحتوي الثبت المرجعي لهذا التقرير على قائمة بالمنشورات والمقالات المتعلقة بهذا الموضوع.

معظمه على مخاطر الصكوك الثانوية وكان تركيزه على مخاطر قروض الإسكان الأساسية أقل بكثير. وهكذا، فإن مشتري الأوراق المالية الثانوية لم يكونوا يدركون تماماً المخاطر الكلية بالنظر إلى أن هذه الصكوك المالية قد أصبحت معقدة على نحو متزايد كما أنه لا شركات تقدير الجدارة الائتمانية ولا السلطات العامة قد أتاحت معلومات كافية من أجل المشاركين في السوق. وقد سُلم فيما بعد بأن الجهات التنظيمية الرسمية لم تتصرف على وجه السرعة في الوقت الذي كانت فيه الفقاعة المالية تنمو، واستندت في ذلك إلى افتراض أن الوسطاء الماليين أنفسهم كانوا سيتصرفون بدافع مصلحتهم هم فيتخذون تدابير تحول دون حدوث أزمة. وفي الوقت نفسه، أصبح من الواضح أنه كان يوجد صراع مصالح لدى وكالات تقدير الجدارة الائتمانية بالنظر إلى أنه كانت تربطها علاقة عمل وثيقة مستمرة مع أكبر الجهات المصدرة للأوراق المالية ولالتزامات الديون المضمونة المدعومة بالقروض العقارية. وهكذا فإن الأزمة الراهنة قد جاءت نتيجةً لفشل تنظيمي.

٩ - وأسفر انهيار إحدى دور التمويل الرئيسية، وهي 'ليمان براذَرز' (Lehman Brothers)، عن إحداث تداعيات متتالية على نطاق النظام بأسره أدت إلى سلسلة من حالات التخلف عن سداد الديون العقارية. ونتيجةً لذلك، بدأ عدد من المصارف الكبيرة في الدخول في اختلالات شديدة من حيث كشوف الميزانية العمومية أسفرت عن حدوث إفلاس أو حالة قريبة من الإفلاس، ليس فقط في الولايات المتحدة ولكن أيضاً في البلدان الأخرى التي حصلت فيها المصارف على أصول مالية معقدة في الولايات المتحدة. وكانت تلك فقط هي اللحظة التي قررت عندها الحكومة التدخل عن طريق الإسهام بأموال عامة بغية تعزيز رأسمال المصارف المتعثرة الكبيرة من أجل تجنب حدوث انعكاسات أخرى من قبيل ما قد يترتب على الاندفاع العام إلى سحب الودائع المصرفية أو حدوث انهيار مالي.

١٠ - وعندما أصبح المستثمرون الماليون غير المؤسسين يدركون الخسائر المتكبدة من حيث الثروة، تعين عليهم أن يزيدوا بسرعة من المدخرات الاحتياطية لكي يتمكنوا من مواجهة تأثيرات الأزمة المالية. وكان هذا يعني أنه يتعين عليهم خفض الإنفاق على السلع والخدمات. وكان للانخفاض في القيمة الصافية للثروة نفسها تأثير سلبي على الإنفاق. وبدأ الطلب في الانخفاض، وأثر الكساد على عددٍ متزايدٍ من القطاعات؛ وهكذا تطورت الأزمة المالية لتصبح أزمة اقتصادية أوسع نطاقاً.

١١ - وانتقلت الأزمة الاقتصادية إلى كثير من البلدان النامية حول العالم عن طريق عدد من القنوات هي: الانخفاضات التي حدثت في التجارة الدولية، وتناقص السياحة الدولية، وانخفاض أسعار السلع الأساسية، وتدفقات رؤوس الأموال إلى الخارج في اتجاه بلدان ذات

أمان أكبر، وزيادة أسعار الفائدة، وانكماش تحويلات المهاجرين، والقيود المفروضة على المعونة الدولية والمساعدة الإنمائية الرسمية. وهكذا، اكتسبت الأزمة أبعاداً عالمية حقاً.

١٢ - ونتيجةً للهبوط الاقتصادي، ازدادت البطالة والعمالة الناقصة زيادة كبيرة جداً في معظم البلدان، المتقدمة النمو منها والنامية على السواء[٤]. ونتيجةً لفقدان الوظائف، وقعت أعداد كبيرة من الأشخاص في إسار الفقر. وأحدث ذلك نكسةً في العملية الرامية إلى مكافحة الجوع وإلى إنشاء وظائف لائقة[٥]. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تدابير الحماية الاجتماعية في البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو قد خضعت لضغوط شديدة. وسيتعين على معظم البلدان تحقيق نمو قوي أثناء الفترة ٢٠١١-٢٠١٢ لكي تتمكن فقط من استعادة الوظائف التي فُقدت بالفعل. وهكذا، تقوضت في كثير من البلدان الإنجازات التي تحققت في اتجاه بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية.

١٣ - وتزداد حالياً مستويات ديون البلدان الفقيرة المثقلة فعلاً بالديون، بما في ذلك البلدان التي استفادت في الماضي من مبادرات تخفيف أعباء الديون. ولذلك جرى في المناقشات الدولية النظر في تدابير لتخفيف أعباء الديون من أجل البلدان المنخفضة الدخل. وفيما يتعلق بالتدابير الرامية إلى تيسير تمويل انتعاش الاقتصاد العالمي، قدمت البلدان الأعضاء في مجموعة العشرين آراءها في هذا الصدد إلى صندوق النقد الدولي[٦].

١٤ - ومع بلوغ الأزمة أبعاداً دوليةً، عُقدت مؤتمرات دولية في الأمم المتحدة، بما في ذلك ما عُقد منها في منظمة العمل الدولية، كما عُقدت عدة مؤتمرات قمة لمجموعة العشرين في عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ (في مدينة واشنطن العاصمة وبيتسبيرغ، بالولايات المتحدة، وفي لندن). واتُفق على عقد اجتماعات تالية في عامي ٢٠١٠ و ٢٠١١ في نيويورك وجمهورية كوريا وفرنسا. واعتُمدت إعلانات ترمي إلى إنهاء الحمائية في التجارة الدولية، والدفاع عن

---

(٤) International Labour Organization (2009), «Recovering from the crisis: a global jobs pact", adopted by the International Labour Conference at its 98th session, 19 June 2009 (ISBN 978-92-2-120671-2) (منظمة العمل الدولية (٢٠٠٩)، ''التعافي من الأزمة: مَوْثق عالمي بشأن الوظائف''، اعتمده مؤتمر العمل الدولي في دورته الثامنة والتسعين، ١٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٩).

(٥) انظر: Ravallion, Martin, "The Crisis and the world's poorest", Development Outreach, World Bank Institute, December 2009; and Vos and Sánchez (2009), "Impact of the global crisis on the achievement of the MDGs in Latin America", DESA working paper No. 74 (ST/ESA/2009/DWP/74).

(٦) انظر الإعلان الصادر في واشنطن العاصمة، مؤتمر القمة المعني بالأسواق المالية والاقتصاد العالمي، المعقود في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨؛ و ''الخطة العالمية للانتعاش والإصلاح''، الصادرة في مؤتمر قمة لندن المعقود في ٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٩؛ و ''بيان القادة'' الصادر في مؤتمر قمة بيتسبيرغ، المعقود في ٢٤ و ٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩.

الوظائف، واستحداث نظم للإنذار المبكر أو لرصد النظم تحت رعاية الأمم المتحدة من أجل تجنب حدوث أزمات مماثلة في السنوات القادمة[٧].

١٥ - وجرى أيضاً اعتماد عدد من التدابير المحلية في اقتصادات شتى على عدة جبهات. أولاً، فمن أجل تجنب حدوث مزيد من الانهيار في القطاع المالي، جرى الأخذ بآليات للتأمين على حسابات الإدخار لصالح الجمهور ويمكن معها تجنب الهلع المالي والاندفاع إلى سحب الودائع المصرفية؛ وجرى ضخ أموال عامة في رأسمال المصارف الكبيرة والجهات الوسيطة الأخرى بغية تجنب حدوث عمليات إفلاس؛ وبُدئ في إجراء تحقيقات في أوجه الخلل في اللوائح التنظيمية المالية بقصد إصلاحها لاحقاً. ثانياً، من أجل حفز الطلب الكلي ومنع زيادة تعمُّق الكساد، وُضعت برامج للإنفاق العام موضع التطبيق، بما في ذلك تنفيذ الاستثمارات المخطط لها في مجالات صيانة وتحسين المدارس، والهياكل الأساسية في مجالي البيئة والطاقة، وتسخير العلم والتكنولوجيا بغية زيادة القدرة التنافسية. ثالثاً، قُدم الدعم في بلدان معينة إلى الصناعات المحلية التي تُعتبر استراتيجية بسبب إسهاماتها في العمالة أو الابتكار، مثل صناعة السيارات. رابعاً، جرى الأخذ بعمليات السوق المفتوحة في الأسواق النقدية وأسواق الصرف الأجنبي بغية تجنب حدوث فقاعات والحفاظ على استقرار أسعار الفائدة وأسعار صرف النقد الأجنبي. وفي بعض الحالات، أدت الطريقة التي نُفذت بها هذه التدابير إلى إثارة القلق العام بشأن الشفافية، فوُجهت نداءات من أجل التوزيع المنصف لحِزم الحفز المالي. وفي حالات أخرى، دارت مناقشات بشأن جوهر هذه السياسات: وعلى سبيل المثال فإن تقديم الدعم إلى الصناعات الاستراتيجية ينطوي على الحمائية التي قد تؤثر على نظام التجارة الدولية تأثيراً معاكساً.

١٦ - وفي أوائل عام ٢٠١٠، أشارت عدة مؤشرات اقتصادية رائدة إلى أن أسوأ مرحلة من مراحل الأزمة ربما تكون قد انتهت بالفعل في بعض بلدان الاقتصادات المتقدمة وإلى أن الانتعاش قد يبدأ عما قريب في هذه البلدان بوتيرة بطيئة وتدريجية. بيد أنه ما زال يوجد قدر

(٧) انظر منظمة العمل الدولية (٢٠٠٩)، ''التعافي من الأزمة: مَوْثق عالمي بشأن الوظائف''، اعتمده مؤتمر العمل الدولي في دورته الثامنة والتسعين، ١٩ حزيران/يونية ٢٠٠٩ (ISBN 978-92-2-120671-2)؛ و الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم لعام ٢٠١٠: توقعات عالمية، إصدار مسبق، متاح على الموقع: www.un.org/esa/policy/wess/wesp؛ والبيانات التالية الصادرة عن مجموعة العشرين: الإعلان الصادر في واشنطن العاصمة، مؤتمر القمة المعني بالأسواق المالية والاقتصاد العالمي، المعقود في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨؛ و ''الخطة العالمية للانتعاش والإصلاح''، الصادرة في مؤتمر قمة لندن المعقود في ٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٩؛ و ''بيان القادة'' الصادر في مؤتمر قمة بيتسبيرغ، المعقود في ٢٤ و ٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩.

كبير من عدم التيقُّن حول مدى استدامة الانتعاش الوليد. أما باقي الاقتصاد العالمي، وخاصة البلدان النامية، فسيظل يشهد تباطؤ النمو فيه[٨].

ثالثاً – التحديات المباشرة التي تواجه الإدارة العامة

١٧ – يعرض هذا الفرع مجموعة من التحديات التي تطرحها الأزمة على الإدارة العامة في بلدان عديدة، وإن كان من الواضح أن درجة شدة هذه التحديات تختلف من بلد إلى آخر. وقد حُددت هذه التحديات على أساس مشاورات أجرتها الأمانة العامة مع جميع أعضاء لجنة الخبراء، ويتركز الانتباه في هذا الفرع على القضايا التي أشاروا إليها أكثر من غيرها. ويُعرض فيما يلي بصورة موجزة كل تحدٍ من هذه التحديات ثم تُدرج أسئلة ملموسة ذات صلة يمكن أن يناقشها أعضاء اللجنة في دورتها التاسعة. وعلى الرغم من أن كثيراً من هذه التحديات مترابطة في مجال التطبيق وأن من الضروري ترتيباً على ذلك اتباع نهج نُظمي إذا كان يراد التصدي لهذه التحديات بطريقة شاملة، فإنه حرصاً على الوضوح والبساطة، يُعرض كل تحدٍ من التحديات على حدة.

١٨ – وقد يعمد أعضاء لجنة الخبراء حقاً أثناء مداولاتهم إلى توسيع نطاق هذه المجموعة المحدودة من القضايا بأن يضيفوا إليها قضايا أخرى ربما تكون قد اكتسبت أهمية وقد يقومون أيضاً بإثراء المناقشة عن طريق تناول العلاقات المتبادلة فيما بين التحديات المحددة الملخَّصة في هذا الفرع. وبالمثل، فإنهم قد يسهمون في الحوار الدولي في هذا الصدد عن طريق تقديم أمثلة ملموسة على الكيفية التي تصرفت بها بلدان معينة مألوفة لديهم إزاء هذه التحديات أو التي تخطط بها لمواجهتها.

القيادة

١٩ – من الواضح أن هذه الأزمة قد جاءت نتيجةً لفشل تنظيمي. وتحتاج الحكومات إلى اتخاذ خطوات لتعزيز التنظيم البعيد النظر للقطاع المالي، بما في ذلك ما يتعلق بالمصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية على السواء. وسيلقي ذلك عبئاً هائلاً على القدرة التنظيمية من حيث الموارد البشرية والاحتياجات المتعلقة بالمعلومات.

(٨) الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم: تحديث حتى منتصف عام ٢٠٠٩، متاح على الموقع: www.un.org/esa/policy/wess/wesp.

٢٠ - وعملية وضع حد للأزمة وتهيئة الأوضاع اللازمة لتحقيق الانتعاش ستتطلب إجراءات من جانب السلطات الحكومية. وسيحتاج رؤساء الحكومات والوزراء إلى موافاة الجمهور بما يلي:

(أ) تشخيصات دقيقة للأزمة في بلدانهم؛

(ب) شروح كاملة بشأن المزيج من السياسات والتدخلات العامة التي سيجري تطبيقها، وبشأن النتائج المتوقعة منها؛

(ج) معلومات مناسبة من حيث التوقيت وجديرة بالثقة عن وضع وتنفيذ السياسات وعن تطور المؤشرات الاجتماعية - الاقتصادية والمالية الرئيسية على أن تُعرض هذه المعلومات بطريقة تشجِّع إيجاد توقعات مبنية على معلومات أفضل وتتسم بواقعية أكبر بشأن المدة الزمنية التي تستغرقها الآثار المترتبة على الأزمة وحجم هذه الآثار؛

(د) توصيات بشأن أنواع الإجراءات التي يمكن للقطاع الخاص والمجتمع المدني المنظَّم والأسر المعيشية اتخاذها من أجل اجتياز فترة الأزمة، وشروح بشأن كيفية إسهام السلطات العامة في الحد من التأثيرات السلبية التي تلحق بهم وبأكثر الفئات حرماناً في المجتمع.

٢١ - وعند اتخاذ هذه الإجراءات، سيواجه رؤساء الحكومات والوزراء تحدياً يتمثل في إقناع أكبر عدد ممكن من أصحاب المصلحة إقناعاً فعالاً بأنه يجري التصدي للأزمة بشكل صحيح وبأن الأزمة تحت سيطرة الحكومة. وهذا أمر جوهري إذا أُريد الحفاظ على الثقة وكسب التأييد للسياسات العامة. بل إن التحدي يكون في أوجه عندما يُنظر إلى السياسات على أنها باهظة التكلفة وغير منصفة حتى مع أنه قد يكون لا مناص منها لتحقيق الانتعاش ولاستئناف النمو المستدام. ونجاح (أو فشل) الموظفين العموميين في هذا الصدد قد يساعد في الحفاظ على معدلات موافقة الناخبين وعامة السكان على أداء السلطات العامة أو في زيادة هذه الموافقة (أو التقليل منها). وهذه الحقيقة بدورها قد تؤثر على عملية رسم السياسة العامة وتؤثر في الوقت نفسه على الإبقاء على هذه السياسات على مر الوقت وعلى الفعالية المتأصلة فيها.

٢٢ - ويمكن للقادة الحكوميين القيام أيضاً، عن طريق نشر معلومات وافية عن السياسات المعتمَدة، بترويج فكرة أن الأزمة قد لا تكون بنفس الديمومة والعمق اللذين يُخشى منهما، وذلك بقصد خفض التكاليف الاقتصادية والاجتماعية للكساد. وتحقيقاً لهذه الغاية، يُدعى القادة إلى تقديم معلومات بغية تشجيع الشركات والأسر المعيشية على التصرف بطريقة عقلانية وعلى عدم اتخاذ إجراءات شديدة لا داعي لها في صورة خفض الإنفاق وتسريح

العاملين والمضاربة في النقد الأجنبي، وما إلى ذلك من إجراءات يمكن، بدورها، أن تعمِّق الأزمة وتطيل أمدها.

٢٣ - وعلاوة على ذلك، فلا مناص من أن تتأثر بذلك فرادى الأسر المعيشية والشركات والمجتمعات المحلية في المناطق الجغرافية المختلفة تأثراً لا يحدث بطريقة متماثلة بل بأساليب متنوعة وبدرجات مختلفة. وبإيجاز، فعلى الرغم من أن معظم أصحاب المصلحة يخسرون نتيجةً للأزمة، تكون خسارة البعض أكبر نسبياً من خسارة الآخرين. ولذلك تتأثر التوازنات السياسية وتميل الجهات الفاعلة المختلفة إلى التعبئة بطرق مختلفة بغية التأثير على ردود فعل السياسة العامة لتصب في الاتجاه الذي يحقق على أفضل وجه مصالحهم الفردية أو الفئوية الخاصة. ويوجد بصورة عامة ميل إلى أن تكون السياسة العامة موضع تساؤلات بقدر أكبر في ظل هذه الأوضاع فيواجه القادة الحكوميون مهمة دقيقة لا بد منها تتمثل في اختيار السياسات التي يبدو أنها أكثر من ملائمة وفي التفاوض بشأنها وتطبيقها.

٢٤ - ومن الصعب على قادة القطاع العام في ظل هذه الظروف أن يخدموا الصالح العام للجمهور برؤية طويلة الأجل. وقد تهيمن على عملية رسم السياسة العامة وتنفيذها المصالح الحزبية أو الطبقية أو الفئوية أو الرؤى الأيديولوجية. وتتراوح الخيارات المطروحة بين المواقف التالية: اتخاذ مواقف متطرفة تحبذ إحداث تغيير كلي في الاستراتيجية الاقتصادية للبلد أو في نموذجه الإنمائي والانتقال إلى سياسات بديلة مختلفة - وإن كانت مع ذلك غير محددة جيداً - (على سبيل المثال إجراء تغييرات كبيرة متزامنة في السياسة التجارية، وأدوار القطاع العام، والسياسة الاجتماعية، وما إلى ذلك)؛ اتخاذ مواقف وسط تلتمس القيام بتدخلات حكومية أفضل (تحسين اللوائح التنظيمية، ونظم للإنذار المبكر، ومزيد من الشفافية، وما إلى ذلك)؛ اتخاذ مواقف سلبية أساساً تتوقع أن حدوث انتعاش سريع نتيجةً لعوامل خارجية (الأخذ بنظام اقتصادي جديد، وتحسين المعونة الإنمائية الدولية، وانتعاش الطلب الاقتصادي بسبب النمو الذي سيحدث في الاقتصادات الأكثر تقدماً، وما إلى ذلك).

٢٥ - وفي هذا الصدد، قد يرغب أعضاء لجنة الخبراء في مناقشة ما يلي:

- نوع قيادة القطاعين العام والخاص الذي يكون أكثر ملاءمة في ظل هذه الأوضاع.
- الكيفية التي يمكن بها إعادة تحديد دور الإدارة العامة بغية تمكين القطاع العام من التنبؤ بهذه الأزمات والحيلولة دون وقوعها.
- كيف يمكن تحسين هذه القدرة على القيادة في ظل الظروف التي تطرحها الأزمة؟

- الكيفية التي يمكن بها لمؤسسات الإدارة العامة أن تساعد الأفراد الذين يشغلون مناصب قيادية على ممارسة دورهم في هذا السياق على أفضل نحو.

تحسين الإدارة السليمة العامة من أجل إحداث استجابات سريعة ومنسَّقة على صعيد السياسات

٢٦ - من أجل التغلب على الأزمة، يلزم اتباع مزيج من السياسات العامة في جميع البلدان، وإن كان ذلك بأشكال مختلفة تبعاً للسمات والظروف الوطنية. وعادةً ما تتألف حِزمة السياسات العامة الموضوعة للتعامل مع الأزمة مما يلي:

(أ) تدابير مالية، مثل حِزم الحفز - زيادة الإنفاق العام أو خفض الضرائب - التي تستهدف الشركات والأسر المعيشية بغية التخفيف من تأثير الطلب المنخفض الحالي على السلع والخدمات والحد من انكماش الاقتصاد الكلي؛

(ب) سياسات نقدية وسياسات تتعلق بأسعار الصرف تهدف إلى خفض أسعار الفائدة المصرفية محلياً ودولياً، مع السعي إلى إيجاد سعر للصرف الأجنبي يجعل أسعار السلع المتجر بها دولياً في البلد أكثر تنافسيةً؛

(ب) تدابير للحماية الاجتماعية وشبكات أمان تعالج هشاشة وضع السكان، وخاصة الفقراء. وهذه التدابير يمكن أن تشمل: تدابير لمساعدة من أصبحوا بلا عمل (مثل التأمين على البطالة، وتوفير معلومات عن فرص العمل المتاحة، ودعم إعادة التدريب)؛ وإقامة برامج عامة لتوفير السلع والخدمات الأساسية للسكان ذوي الوضع الهش؛ ووضع مخططات ترمي إلى تشجيع الطلاب على البقاء في المدارس وإلى منع تدهور صحة الأمومة والطفولة.

٢٧ - يتعين على الحكومات أن تعزز التدابير التنظيمية المتعلقة بالقطاع المالي - المصارف وغير المصارف، فضلاً عن تدفقات رؤوس الأموال - بغية الحيلولة دون حدوث أزمات في بلدانها وبغية حماية اقتصاداتها من الأزمات التي تحدث في أماكن أخرى.

٢٨ - يصبح اتساق السياسات أمراً في غاية الأهمية بسبب التعقيد الذي تتسم به الأزمة وبسبب المجموعة المتنوعة من السياسات العامة التي تلزم لمواجهة الأزمة. وتنبع حِزم الحفز والتدابير التنظيمية المتعلقة بالقطاع المالي من الأوساط المرتبطة بوزارات المالية. أما السياسات المتعلقة بالحفاظ على العمالة وتحسين أوضاع العمل على أساس مبادئ العمل اللائق، إلى جانب السياسات المتعلقة بالتخفيف من الفقر وبالحماية الاجتماعية، فإنها تنبع من السلطات والأوساط التي تعمل في ميداني العمل والتنمية الاجتماعية. وأما تقديم الدعم إلى الصناعات

الاستراتيجية وإلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم فإنه يجيء نتيجةً لعملية رسم السياسات في وزارات الاقتصاد والتجارة، وهلم جرا. ويوجد ميل إلى أن يكون لدى هذه القطاعات المختلفة من الإدارة العامة جداول أعمال ونُهُج سياسات مختلفة. وهكذا، يجب أن يكفل قادة الإدارة العامة اتساق السياسات عن طريق الاتصال والمراقبة وبناء توافقات الآراء بصورة فعالة فيما بين مجموعة متنوعة كبيرة من الجهات صاحبة المصلحة من القطاعين العام والخاص ومن القطاع الاجتماعي.

٢٩ - وعلاوة على ذلك، فلكي تكون هذه السياسات العامة والتدخلات المحددة المختلفة أكثر فعاليةً وكفاءةً، يكون من الضروري التنسيق الأفقي فيما بين الوزارات المختلفة وكيانات القطاع العام الأخرى. وعلى سبيل المثال، إذا قام كل قطاع من قطاعات الإدارة على حدة بتسليم نواتج البرامج المختلفة إلى السكان، سيكون من الأصعب على الناس الحصول على الفائدة المنشودة بالكامل بالمقارنة مع الوضع في حالة الأخذ بنُهُج أكثر تكاملاً. وبالإضافة إلى ذلك، فإن من الضروري الأخذ بالتنسيق الرأسي في كثير من الحالات، تبعاً لدرجة اللامركزية في البلد المعني. وفي الواقع، يتوافر عادةً لدى الحكومات المركزية إمكانيات أفضل للوصول إلى وسائل التمويل العام بينما يكون لدى الحكومات المحلية عادةً معلومات أفضل بشأن تعيين النوع المحدد من أنواع تخصيص الأموال العامة الذي يكون له أفضل تأثير على الاقتصاد المحلي والسكان المحليين. وهكذا، يمكن للتعاون بين مستويات الحكم أن يجمع بين أفضل ما يقدمه كل منها تحقيقاً لخدمة الجمهور. بيد أن هذا النهج يطرح عدداً من التحديات المبينة أدناه:

(أ) قد تتعرض المساءلة للخطر بالنظر إلى أن مدى فعالية التخصيص الإجمالي للموارد العامة يتأثر إلى حد كبير بالكفاءة ودرجة الأمانة التي تستخدم بهما أعداد كبيرة جداً من الحكومات المحلية الموارد العامة. وقد تكون القدرات الإشرافية المؤسسية غير كافية في ظل الظروف غير العادية، مثل تلك التي تطرحها الأزمة المعنية وحِزم السياسات الرامية إلى تحقيق الانتعاش؛

(ب) يمكن أن تتأثر عملية تحقيق الاتساق في الأولويات والقواعد الفعالة بالنظر إلى أن التنسيق ليس نشاطاً آلياً بل هو يتأثر بعوامل متعددة، من بينها تقاسم المعلومات، والاتصال، والأولويات الموضوعة بشكل جيد. بيد أن برامج العمل السياسية المتنافسة والتقسيمات الحزبية، تعرقل أحياناً فعالية التنسيق والتعاون الرأسيين؛

(ج) بالنظر إلى أن الإدارة العامة، على الصعيدين الوطني والمحلي على السواء، قد تفتقر إلى القدرة ليس فقط على التعامل مع عدد كبير من القضايا ولكن أيضاً على تخصيص

وإنفاق مبالغ غير عادية من الموارد العامة، فإنه قد تحدث تأخيرات ذات طبيعة إدارية مما يحد من فعالية الطلب الكلي من جانب القطاع العام اللازم لحفز الانتعاش.

٣٠ - ولذلك فإن القدرة الفعالة على مباشرة الإدارة السليمة داخل القطاع العام بأسره في كل بلد تتسم بأهمية حاسمة إذا كان يراد تنفيذ مزيج السياسات الخاص به تنفيذاً ملائماً وإذا كان يراد التغلب على الأزمة بما لا يترتب عليها إلا أقل قدر ممكن من التأثير وفي أقصر فترة ممكنة.

٣١ - وعلاوة على ذلك، فإن تنسيق السياسات الدولية هو أيضاً أمر مطلوب كثيراً من أجل تحقيق الأغراض التنظيمية وكذلك من أجل ضمان فعالية حِزم تحقيق الانتعاش. وهكذا يلزم تحسين الإدارة السليمة العامة على نطاق العالم وتنسيق السياسات الدولية، وتواجه الحكومات في جميع البلدان تحدياً يتمثل في المشاركة في تصميم قواعد ومؤسسات دولية جديدة. فالحوار الدولي داخل الأمم المتحدة (مثلاً في سياق اجتماع الجمعية العامة المعقود لمناقشة الأزمة[٩]) وفي مؤتمرات قمة مجموعة العشرين التي عُقدت في عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩، فضلاً عن الاجتماعات الأخرى المقرر عقدها في عامي ٢٠١٠ و ٢٠١١، تتسم بأهمية حاسمة لرسم وتنفيذ السياسات الدولية المنسَّقة.

٣٢ - وفي هذا الصدد، قد يرغب أعضاء لجنة الخبراء في مناقشة أسئلة من قبيل ما يلي:

- ما هي أنواع السياسات العامة التي تكون أكثر ملاءمة لمواجهة التحديات التي جاءت بها الأزمة؟
- ما هي التعديلات في إيرادات ونفقات القطاع العام التي ينبغي النظر في إجرائها ليس فقط في الأجل القريب ولكن أيضاً بغية النهوض بالتنمية في الأجلين المتوسط والطويل؟
- ما هي المعوقات التي تعرقل قيام الإدارة العامة بتصميم وتنفيذ تدابير السياسات المطلوبة وكيف يمكن التصدي لهذه المعوقات؟
- بالنظر إلى المعوقات المتعلقة بالقدرات، كيف يمكن للإدارة العامة أن تحدد أولويات المهام؟

(٩) انظر تقرير لجنة الخبراء التابعة لرئيس الجمعية العامة للأمم المتحدة المعنية بإصلاح النظام النقدي والمالي الدولي، وهو تقرير متاح على الموقع: http://www.un.org/ga/president/63/interactive/financialcrisis/PreliminaryReport210509.pdf؛ والحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم لعام ٢٠١٠: توقعات عالمية، إصدار مسبق، (*World Economic Situation and Prospects 2010 : Global Outlook*, pre-release)، وهو متاح على الموقع: www.un.org/esa/policy/wess/wesp.

الشفافية

٣٣ - وتقديم معلومات إلى الجمهور عن الطرق المحددة التي سيجري بها تنفيذ مزيج السياسات الرامي إلى التغلب على الأزمة وعن كيفية تخصيص اعتمادات الميزانيات العامة الرامية إلى حفز الانتعاش هو أمر لا بد منه ليس فقط لدواعي المصداقية ولكن أيضاً للإبقاء على التأييد العام لحِزمة السياسات وللحفاظ على سمعة السلطات العامة.

٣٤ - وبالنظر بصورة خاصة إلى أن الأزمة قد أدت إلى حدوث انخفاضات كبيرة في مستويات الدخل لأغلبية الناس، يوجد في معظم البلدان قلق واسع الانتشار بشأن استخدام الأموال العامة استخداماً يتسم بالانصاف والكفاءة عن طريق حِزم الحفز الاقتصادي أو التدابير المشابهة الأخرى (أي التدخلات العامة الرامية إلى إنقاذ الوسطاء الماليين المتعثرين أو الصناعات الاستراتيجية التي تواجه اختلالات مالية كبيرة). فالجمهور يطلب الإنصاف؛ إذ يجب ألا تكون الفوائد المترتبة على هذه الحِزم موجَّهة بأكملها أو في معظمها إلى الشركات أو الأفراد أو الفئات التي لديها علاقة خاصة بالحكومة بل تكون موجَّهة إلى الجميع وخاصة لمن هم أكثر حاجةً. فالافتقار إلى الشفافية في هذا الصدد قد يؤدي إلى ما يلي: (أ) تقويض الثقة والتأييد السياسي لفرادى السلطات العامة والمؤسسات الحكومية ومؤسسات الدولة بصورة عامة، مما يعرض فعالية التدخلات العامة للخطر ويطرح احتمال حدوث عدم استقرار سياسي؛ و (ب) التسبب في عمليات إعادة توزيع للثروة بطرق ليست فقط غير عادلة وربما غير قانونية في بعض الحالات ولكنها أيضاً تحابي السلوك الساعي إلى تحقيق النفع الذاتي وتعمل ضد المنافسة العادلة وتتيح حوافز غير مشروعة للكفاءة والابتكار والقدرة التنافسية بصورة عامة؛ و (ج) إطالة أمد الممارسات والأعراف السياسية التي فات أوانها، بما في ذلك تبادل المصالح والفساد وسيطرة صناعات أو فئات معينة على السياسات العامة، مما يؤخر تحديث مؤسسات الدولة ويعرقل التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الإجمالية على المدى الطويل.

٣٥ - وفي هذا الصدد، قد يرغب أعضاء لجنة الخبراء في مناقشة أسئلة من قبيل ما يلي:

- ما هي أفضل طريقة لإصلاح مواثيق ومدونات قواعد سلوك القطاع العام في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على السواء؟
- كيف يمكن تكييف الحكومة الإلكترونية تكييفاً فعالاً بغية تحسين الأداء الحكومي وزيادة كفاءة الإدارة العامة وفعاليتها وشفافيتها ومساءلتها؟

- كيف يمكن للحكومات أن تستخدم أدوات تكنولوجيات المعلومات والاتصالات لزيادة شفافية وكفاءة الإنفاق الحكومي، وخاصة فيما يتصل بحِزم الحفز المعتمدة في سياق الأزمة الحالية، على الصعيدين المركزي والمحلي؟

تقديم الخدمات العامة

٣٦ - وبالنظر إلى أن الأزمة قد خفضت إيرادات المرافق والكيانات العامة كما خفضت ميزانياتها التشغيلية، فإن القلق يساور جميع البلدان إزاء عرض الخدمات العامة. فمن الضروري ليس فقط تجنب حدوث انخفاض في العرض هذه الخدمات ولكن أيضاً ضمان أن يواكب النمو وتيرة نمو الاتجاهات الديمغرافية والاقتصادية. ويوجد قلق أيضاً من أن القدرة على الحصول على الخدمات العامة، في بعض الحالات، قد تصبح أقل، وخاصة بالنسبة إلى السكان المحرومين، في حالة زيادة أسعار الخدمات أو تعريفاتها بغية توليد إيرادات عامة إضافية. وقد تصبح أيضاً حالات التقصير أكثر تواتراً من جانب مستهلكي الخدمات العامة بالنظر إلى انخفاض الدخول نتيجةً للكساد وبسبب احتمال زيادة الأسعار والتعريفات.

٣٧ - وجميع هذه العوامل تنذر بالتسبب في حدوث نكسات في بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية، وخاصة فيما يتعلق بإمكانية الوصول على نحو فعال إلى خدمات التدريب، وتقديم الدعم إلى منظمي المشاريع وإلى المشاريع الصغيرة أو المتوسطة الحجم، والخدمات التعليمية والصحية، والخدمات العامة التي تستهدف تحقيق التنمية المستدامة.

٣٨ - ولذلك فمما يتسم بأهمية قصوى اعتماد استراتيجيات لمواجهة هذه التحديات. ويمكن أن تشتمل هذه الاستراتيجيات، في جملة أمور، على ما يلي: تحقيق زيادات في الكفاءة وتخفيضات في التكاليف في القطاع العام؛ وتحسين توجيه الإعانات إلى الفقراء وهو ما يشمل اعتماد برامج وافية يمكن - على الرغم من الصعوبات التي لا سبيل إلى تجنبها - أن تفيد في تركيز عملية توريد خدمات عامة معينة لتنصب على أشد الناس احتياجاً؛ وإيجاد طرق يمكن بها إشراك المواطنين بغية جعل حصولهم على الخدمات أمراً أكثر كفاءةً.

٣٩ - ويمكن للنُّهُج المتعلقة بالحكومة الإلكترونية أن تكون ذات فائدة بالغة لعملية تنفيذ هذه الاستراتيجيات. ويمكن بصورة خاصة للإنترنت وتكنولوجيات الهاتف المحمول أن تدعم تقديم الخدمات العامة، ولا سيما في المناطق النائية أو المتناثرة السكان، في البلدان المتقدمة النمو وفي البلدان النامية على السواء[١٠]. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب دعم توريد خدمات

(١٠) United Nations e-Government Survey 2010: Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis (دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية عن الحكومة الإلكترونية لعام ٢٠١٠: الحكومة الإلكترونية في وقت الأزمة المالية والاقتصادية) (ستصدر فيما بعد).

الهياكل الأساسية لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات والربط بالإنترنت والخدمات الأخرى على الإنترنت، وهو ما يتطلب تحسين اللوائح التنظيمية بغية اجتذاب الاستثمارات الخاصة وتعزيز الشراكات الفعالة بين القطاعين العام والخاص. وينبغي أيضاً تشجيع الطلب، عن طريق خفض تكاليف وتسعيرة خدمات تكنولوجيات المعلومات والاتصالات عن طريق زيادة المنافسة وتحسين العملية التنظيمية. بيد أنه إذا كان لهذه الإمكانات أن تعود بالفائدة، يصبح من الضروري تطوير المضمون وزيادة مهارات موظفي القطاع العام ورفع مستوى الإلمام بالجوانب الإلكترونية لدى السكان.

٤٠ - وفي هذا الصدد، قد يجد أعضاء لجنة الخبراء أن من الملائم التداول بشأن الأسئلة التالية:

- كيف يمكن للإدارة العامة أن تكفل تقديم الخدمات العامة والتوسع فيها في ظل الأوضاع التي جاءت بها الأزمة وكيف يمكن إشراك المواطنين في تحقيق هذه الغاية؟
- كيف يمكن للإدارة السليمة المتعددة المستويات واللامركزية أن يسهما في تحسين تقديم الخدمات العامة على المستوى المحلي؟
- ما مدى واقعية القيام في ظل المناخ الحالي بتقديم خدمات عامة عن طريق تكنولوجيات المعلومات والاتصالات في بلدان ذات مستويات مختلفة من التنمية؟ وما هي التدخلات الرئيسية اللازمة لتحقيق التقدم في هذا المضمار؟

الحماية الاجتماعية والمالية للفئات الضعيفة

٤١ - لم تؤثر الأزمة على جميع الفئات في المجتمع بدرجة متساوية. فبالإضافة إلى التأثيرات المتفاوتة للأزمة من حيث الدخل، توجد تباينات يُعتد بها في معظم البلدان بخصوص مدى شدة تأثر الفئات المختلفة، أي درجة تعرضها لمخاطر مختلفة. وعلى سبيل المثال، تختلف مخاطر التعرض للبطالة باختلاف فئات العاملين (من حيث نوع الجنس، والمهارات، ومستويات التعليم، والعمر، والجنسية، والأصل الإثني، وما إلى ذلك)؛ كما أن مخاطر الوقوع في براثن الفقر وسوء التغذية، والانقطاع عن الدراسة بالمدارس أو فقدان إمكانية الحصول على خدمات الرعاية الصحية، هي أمور تختلف فيما بين الأطفال المنتمين إلى أنواع مختلفة من الأسر المعيشية (الأسرة الوحيدة الوالد، والأسرة الممتدة، وما إلى ذلك)؛ كذلك فإن مخاطر المعاناة نتيجةً لحالات انقطاع تقديم خدمات عامة معينة تتباين بين سكان المناطق الحضرية والمناطق الريفية، وهلم جرا.

٤٢ - وهكذا، فإن ما تعيشه عادةً فئات كبيرة ضعيفة الحال في كثير من البلدان من حرمان حقيقي أساسي من سلع وخدمات مختلفة هو أمر يزداد تعقيداً بفعل مسألة زيادة عدم تيقّن هذه الفئات بشأن أوضاعها المعيشية وإمكانيات تنميتها في المستقبل. ولذلك، فحفاظاً على الإنصاف يتعين على الإدارة العامة أن تكون ذات روح ابتكارية في وضع مخططات للحماية الاجتماعية، بما في ذلك مخططات للحماية الاجتماعية الشاملة للجميع. ويختار البعض اتباع نهج تجزيئي بشأن توفير الحماية من البطالة أو من اعتلال الصحة أو مخاطر الكوارث الطبيعية والمخاطر الأخرى، مع استحداث أدوات وآليات تمويل منفصلة تستهدف فئات مختلفة. بيد أنه يوجد لدى واضعي السياسات إدراك متزايد لمزايا الإصلاحات التي تشمل النظام بأسره والتي يمكن أن تكفل الحماية الاجتماعية الشاملة والمترابطة والمتكاملة. وينطوي الأخذ بنظم ضريبية محسَّنة وليس بترتيبات تحصيل رسوم من العملاء على إمكانية إتاحة احتمالات واعدة بخصوص تمويل النظم المتكاملة والمنصفة تمويلاً يتسم بالكفاءة. وبالإضافة إلى ذلك، قد تجد الإدارة العامة أن من الملائم القيام أيضاً باعتماد تطبيقات تكنولوجيات المعلومات والاتصالات وإشراك المواطنين في تصميم وتنفيذ آليات الحماية هذه بغية توسيع نطاق تشكيلة الحلول الصالحة والمتسمة بالكفاءة.

٤٣ - وفي هذا الصدد، قد يرغب أعضاء لجنة الخبراء في مناقشة الأسئلة التالية:

- ما هو المطلوب لتنفيذ سياسات ونُهُج ابتكارية يكون محورها المواطنون فيما يتعلق بالحماية الاجتماعية؟
- كيف يمكن تحسين نظم الحماية الاجتماعية بغية حماية مستويات التغذية والصحة والتعليم للفئات المنخفضة الدخل؟
- كيف تتأثر الحماية الاجتماعية بعدم كفاءة إدارة القطاع العام وكيف يمكن للتنسيق فيما بين الحكومات أن يسهم في هذا الصدد؟
- هل النُّهُج القائمة على التركيز الموضعي أو النُّهُج الشاملة هي الأفضل للبلدان المتطلعة إلى النهوض بالحماية الاجتماعية؟ وما هي الاعتبارات التي ينبغي مراعاتها في هذا الصدد ليس فقط فيما يتعلق بالإنصاف وكفاءة السياسة العامة، ولكن أيضاً فيما يتعلق بفعالية الإدارة العامة من حيث تحقيق هذه الحماية الاجتماعية؟

تنظيم القطاع المالي

٤٤ - يجب ألا نغفل عن أنه كانت توجد ضمن الأسباب الجذرية لنشوء الأزمة الحالية أوجه نقص خطيرة في تنظيم أنواع معينة من الجهات التي تعمل كوسطاء ماليين وفي

المؤسسات التنظيمية لهذه الأنواع، وبخاصة في بعض اقتصادات السوق المتقدمة. وفي حين أن الممكن التغلب على الأزمة الحالية حتى دون إجراء تغييرات في هذا الصدد، يكون من الضروري وكذلك من المحتم من الناحيتين الأخلاقية والسياسية قيام الحكومات بتحسين اللوائح التنظيمية والمؤسسات ذات الصلة من أجل تجنب حدوث أزمات مماثلة في المستقبل.

٤٥ - ونظراً إلى أن الأسواق والمؤسسات المالية هي عناصر محورية في العولمة، فإن التعاون الدولي مطلوب كثيراً لتحقيق هذه الغاية. ويتسم الحوار الدولي الذي ترعاه الأمم المتحدة ومجموعة العشرين بأهمية كبيرة لتوضيح الرؤية أمام البلدان بشأن كيفية تحسين اللوائح التنظيمية المالية وكيفية استحداث ولايات محسَّنة للجهات التنظيمية المالية وللمؤسسات المالية الدولية.

٤٦ - وفي كثير من البلدان، قد ينطوي تحسين المؤسسات التنظيمية على تحديات إضافية فيما يتصل ببناء القدرات، ولا سيما بغية رفع مستوى مؤهلات الجهات المسؤولة عن اللوائح التنظيمية المالية والمفاوضات المالية الدولية من موظفين عموميين ومؤسسات عامة.

٤٧ - وقد يرغب أعضاء لجنة الخبراء في أن يناقشوا، في هذا الصدد، الأسئلة التالية:

- ما هي التحديات التي تواجهها البلدان النامية في مجال بناء القدارت لكي تأخذ بلوائح تنظيمية للقطاع المالي تكون أكثر صرامةً، وكيف يمكن للتعاون الدولي أن يساعد في هذا الصدد؟
- ما هي الدروس المستفادة من الفشل التنظيمي الذي أثار هذه الأزمة؟
- كيف يمكن تجنب مخاطر حدوث أزمات مماثلة في المستقبل عن طريق دعم المراقبة وإيجاد نظام إنذار مبكر؟
- كيف يمكن السعي إلى تحقيق الصالح العام على نحو أفضل عن طريق إصلاح اللوائح التنظيمية، وكيف يمكن تجنب حدوث هيمنة تنظيمية؟ وما هي أشكال مشاركة المواطنين وتدابير الشفافية التي ينبغي النظر فيها في هذا الصدد؟

رابعا - الفرص المتاحة للإدارة العامة في أعقاب الأزمة

٤٨ - إن أي أزمة، إذا أُولي لها اهتمام كافٍ، تكون حافزاً قوياً وفعالاً على تحقيق تغيير إيجابي. وينبغي للإدارة العامة أن تحوّل كل تحدٍ تطرحه الأزمة إلى فرصة لإجراء إصلاح يدعم الرفاه. ويتناول هذا الفرع بعض هذه الفرص والقضايا.

الفرصة المتاحة لبناء إدارة عامة أفضل وأكثر فعالية

٤٩ - قد تكون الأوضاع السياسية الراهنة أكثر مؤاتاة للاضطلاع بإصلاحات في الإدارة العامة تواجه في العادة معارضةً من أنصار نُهُج الإدارة القائمة على القطاع الخاص حصراً. وتتيح الأزمة الراهنة فرصةً تسمح للإدارة العامة بإعادة تقييم نفسها وإعادة تأكيد نفسها بوصفها الجهة الضامنة للقانون والنظام في جميع القطاعات (بما في ذلك القطاعان الاقتصادي والمالي)، والاستقرار، والسلم والأمن، ولإيجاد مستوى معيشي لائق لأغلبية الشعب عن طريق توفير حماية اجتماعية وافية ونظام منصف لتقديم الخدمات العامة.

الفرصة السانحة لتحسين جاذبية الخدمة العامة وفعالية الإدارة العامة

٥٠ - هل ستسلط الأزمة الاقتصادية الأضواء على أهمية الإدارة العامة وتجعل منها مهنة جذابة؟ وهل سيجري اجتذاب أفضل المواهب للعمل في الخدمة العامة؟ فهذه الأزمة فرصة أمام هيئات التدريس بالجامعات ومعاهد التنمية الإدارية ووكالات الموارد البشرية التابعة للقطاع العام، مثل الوزارات المسؤولة عن الإدارة العامة وعن لجان الخدمة العامة، لكي تعيد النظر في عمليات التعيين ولكي تلقي الضوء على الفائدة التي تعود بها الخدمة العامة على الشعب. وإذا كان للإدارة العامة أن تصبح عاملاً أكثر فعالية من عوامل تحقيق التنمية، فإنه يجب اجتذاب أفضل الناس للعمل في الخدمة العامة.

الفرصة المتاحة للتركيز على الاحتياجات الحالية، وخاصة على الاحتياجات في المستقبل

٥١ - يجب أن ينصب التأكيد الآن على بناء قدرة الإدارة العامة على التنبؤ بالأزمات الاقتصادية والمالية والأزمات الأخرى وعلى الحيلولة دون وقوعها أو على التعامل معها على الأقل. ويجب أن ينصب التأكيد أيضاً على إعداد موظفي الخدمة العامة لتكون لهم القدرة على التعامل اليوم مع الغد. وبالإضافة إلى ذلك، يجب تعزيز قدرات الإدارة العامة عن طريق تحسين نظم جمع البيانات والنظم الإحصائية، التي ترتبط في كثير من الحالات بنظم الرصد. كما يجب دعم قدرة الموظفين العموميين على أن يقيّموا على نحو ملائم النُّذُر المبكرة للأزمات المحتملة وعلى القيام في الوقت المناسب باتخاذ قرارات بشأنها والتصرف إزاءها. والاحتياجات التي يجب أن تتناولها الإدارة العامة يجب تقييمها ليس فقط من منظور اليوم ولكن أيضاً وبصورة خاصة من منظور السنوات العديدة القادمة بغية الاستعداد لمواجهة أي أزمة.

الفرصة المتاحة لإنشاء مؤسسات جديدة تابعة للإدارة العامة واستحداث طرق جديدة للعمل

٥٢ - يتصل أحد تأثيرات الأزمة على الإدارة العامة بإنشاء مؤسسات جديدة. فقد أنشأت الولايات المتحدة مثلاً مجلس المساءلة عن الانتعاش والشفافية[١١]. ولم تزاول هذه المؤسسة الجديدة عملها على نحو مباشر باستخدام الوسائل البيروقراطية التقليدية الخاصة بالإدارة العامة. بل كونت بالأحرى جماعة أوسع نطاقاً لحل المشاكل ترتكز على مفهوم مفاده 'ليس منا من أحدٍ له من الذكاء ما لنا جميعاً' ونظمت حواراً عن الانتعاش طوال أسبوع على الإنترنت يُعنى بالأخذ بحلول تكنولوجيات المعلومات والاتصالات بغية تمكين الحكومة من الاستماع إلى مجموعة أكبر بكثير وأكثر تنوعاً بكثير تضم البائعين والعملاء وقادة الفكر في مجتمع تكنولوجيات المعلومات والاتصالات[١٢]. وتنطلق الحكومة الاتحادية الحالية في الولايات المتحدة في عملها على أساس وجهة النظر التي أعرب عنها الرئيس باراك أوباما في خطاب قبوله للترشيح من جانب الحزب الديمقراطي ليكون مرشحه للرئاسة ومفادها أنه لا يمكن مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين ببيروقراطية القرن العشرين.

٥٣ - وقد يهتم أعضاء لجنة الخبراء بتناول الأسئلة التالية:

- بالنظر إلى أن الإدارة العامة تحتاج إلى التحديث بصورة مستمرة، كيف يمكن لسياق الأزمة الحالية أن يفيد كعامل معجِّل بالتغيير؟
- ما هي المجالات التي يلزم فيها أكثر من غيرها الأخذ بابتكارات في الإدارة العامة؟
- ما هي أكثر الفرص جاذبية التي أتاحتها الأزمة لتحقيق هذه الغاية؟

تحسين نظم المشتريات

٥٤ - من أجل خفض تكاليف استثمارات وعمليات القطاع العام، مما يحرر موارد عامة يمكن استخدامها في أغراض أخرى تنطوي على تحقيق فوائد اجتماعية واقتصادية أكبر تعود على السكان، فإن الحكومات كثيراً ما تحتاج إلى الحصول على المدخلات بأسعار أكثر تنافسيةً وانخفاضاً، وإلى الاستعانة بمصادر خارجية جزئياً أو كلياً من أجل إنتاج خدمات

(١١) أُنشئ بمبادرة من الرئيس باراك أوباما لدى تقلده مهام منصبه، على أساس القانون الأمريكي لتحقيق الانتعاش وإعادة الاستثمار لعام ٢٠٠٩. ويتألف المجلس من رئيس وعشرة مفتشين عامين وهو مكلف بالإشراف على جميع الأموال المدفوعة بموجب القانون وذلك بغية ضمان استخدام الأموال بطريقة تتفق مع أهداف الانتعاش الاقتصادي وإيجاد فرص عمل، مع تزويد الجمهور في الوقت نفسه بصورة شفافة عن كيفية سير هذه العملية.

(١٢) انظر: www.napawash.org/recoverydialogue/overview.pdf.

عامة معينة، أو من أجل القيام بالمشاركة في نوع أو آخر من أنواع الشراكات بين القطاعين العام والخاص بغية تقديم خدمات الهياكل الأساسية وخدمات عامة. بيد أنه عادةً ما تنشأ في بعض الحالات عقبات أمام الإصلاح بفعل الفساد لدى موظفي الإدارة العامة أو بفعل الهيمنة التنظيمية من جانب الصناعات أو الشركات التي تستفيد من القواعد التي لم تعد صالحة والمتعلقة بالمشتريات أو بالتعاقدات العامة.

٥٥ - وفي حين أن أجزاء كبيرة من السكان لا تنشغل عادةً بهذه المسائل كثيراً، فإن القيود الشديدة في الميزانيات العامة والناتجة عن الأزمة تطرح أمام الحكومات أوضاعاً أكثر مؤاتاة لإشراك المواطنين في دعم الإصلاحات التنظيمية المضطلع بها في مجال مشتريات القطاع العام.

٥٦ - وقد يرغب أعضاء لجنة الخبراء في مناقشة أسئلة مثل الأسئلة التالية:

- كيف قامت الحكومات في البلدان المختلفة بتحديث لوائحها التنظيمية المتعلقة بمشتريات القطاع العام؟
- ما هي أفضل الممارسات في مجال إشراك المواطنين فيما يتعلق برصد مشتريات القطاع العام؟
- كيف يمكن للحكومات استخدام تكنولوجيات المعلومات والاتصالات لزيادة شفافية وكفاءة المشتريات الحكومية؟

إيجاد نظم إدارة عامة أكثر كفاءة، وبخاصة نظم الإدارة المالية

٥٧ - من الحالات المعتادة أيضاً أن البلدان تواجه أحياناً معوقات عند الاستعاضة عن الهياكل والإجراءات الداخلية القائمة بهياكل وإجراءات جديدة أكثر كفاءة. وعلى سبيل المثال، فإن المعارضة التي تبديها قطاعات معينة من الجهاز الإداري تشكل مقاومةً لدعم التدريب الرامي إلى اكتساب مهارات جديدة تسمح باستعمال تكنولوجيات الإدارة استعمالاً أكثر فعاليةً، وذلك مخافة أن ينتج عن هذا التحديث الإداري تخفيضات في العمالة في القطاع العام.

٥٨ - وفي ظل الأوضاع الناشئة عن الأزمة، يمكن للحكومات أن تحصل على التأييد من فئات أوسع من السكان للمضي قدماً في تحديث مجالات محددة من الإدارة العامة بغية تحقيق ما يلي:

(أ) خفض تكاليف توريد الخدمات الأساسية وجعلها في مقدور المواطنين بدرجة أكبر؛

(ب) إعادة هيكلة المؤسسات غير المتسمة بالكفاءة والمملوكة للدولة والأخذ بتكنولوجيات جديدة بغية زيادة إنتاجية القطاع العام ورعاية النمو الأخضر؛

(ج) دعم حوكمة القطاع العام، وخاصة بقصد إيجاد قطاع عام أكثر تكاملاً واتساماً بالتنسيق.

٥٩ - وتتنوع التدابير الملموسة الرامية إلى تحقيق هذه الغاية. بيد أن بعض الإجراءات يبدو أنها تتيح فرصاً كبيرةً لعدد كبير من البلدان. وتتمثل إحدى الإمكانيات البارزة في هذا الصدد في دعم نظم الحكومة الإلكترونية. ومن شأن الأخذ بتكنولوجيات المعلومات والاتصالات إتاحة مزيد من الإشراك المباشر للمواطنين في دعم رسم السياسات ورصدها وتنفيذها، وذلك عن طريق أمور من بينها أدوات وسائط الإعلام الاجتماعي. ويمكن أن يعود ذلك بالفائدة على مجموعات كبيرة جداً من السكان وعلى القطاع الخاص، بالطرق التالية:

(أ) التعجيل بالإجراءات الإدارية بغية إنقاص الأوقات التي يتعين أن ينتظر أثناءها الأفراد أو الشركات للحصول على خدمات معينة من القطاع العام، مما يقلل من التكاليف الحقيقية وتكاليف الفرصة الضائعة التي يتكبدونها؛

(ب) التوسّع في التغطية التي تتسم بها خدمات معينة تقدَّم من الحكومة أو القطاع العام، وتيسير الوصول إلى المواطنين في الأماكن النائية نسبياً أو الأماكن المتناثرة السكان وجعل هذه الخدمات في مقدروهم بدرجة أكبر عن طريق خفض تكاليف النقل التي يتحملها المستعملون وخفض التكاليف الأخرى ذات الصلة؛

(ج) زيادة جودة أداء القطاع العام عن طريق جملة أمور من بينها الحد من بعض أنواع الخطأ البشري، وتيسير تخزين المعلومات واستعادتها، وزيادة الشفافية بغية الحد من الفساد.

٦٠ - وتبين الدراسة الاستقصائية عن الحكومة الإلكترونية، التي تجريها الأمانة العامة بصورة دورية، أن أدوات الحكومة الإلكترونية قد استُخدمت بطريقة لم يسبق لها مثيل كوسيلة لدعم السياسات الرامية إلى التخفيف من الأزمة ومواجهتها كما يلي: إتاحة تدابير شفافة في معرض التعامل مع الأزمة، ونقل المعلومات ذات الصلة والدعم إلى المواطنين ومؤسسات الأعمال، وتشجيع الحصول على تغذية مرتدة من المواطنين بشأن البدائل المتعلقة بالتصدي للهبوط الاقتصادي. وعلى وجه الإجمال، فإن الحكومة الإلكترونية مصمَّمة لتحقيق السرعة والتصدي للتعقيد، وهما صفتان تجعلان من الحكومة الإلكترونية في وضع ملائم حقاً لرصد وتنظيم الأمور المالية. وعلاوة على ذلك، توجد أدلة متزايدة على أن إيجاد الشفافية

واستعمال أدوات الحكومة الإلكترونية لدعم هذه الشفافية يشكلان سياسةً تجد فيها الاستثمارات الأولية المطلوبة ما يعوضها بسرعة وبقدر كبير في صورة زيادة الإدخار وتحسين الثقة العامة[١٠].

٦١ - وفي هذا الصدد، قد يرغب أعضاء لجنة الخبراء في مناقشة الأسئلة التالية:

- ما هو الدعم الذي يمكن أن تقدمه الأمانة العامة بغية تدعيم الاستعداد للأخذ بالحكومة الإلكترونية، وخاصة في البلدان النامية؟
- كيف يمكن لهيئات مراقبة مستقلة أن تدعم كفاءة الإدارة العامة؟
- كيف يمكن للحكومات أن ترصد على نحو أفضل المعاملات العالمية المالية من أجل منع حدوث الأزمات مستقبلاً؟

إعادة توجيه النفقات والاستثمارات العامة تجاه الأولويات الإنمائية الطويلة الأجل

٦٢ - نتيجةً للأزمة الراهنة، قامت معظم البلدان بزيادة الإنفاق العام والاستثمارات العامة بغية تعزيز الطلب الكلي، والتقليل من عمق الكساد، وضمان تحقيق انتعاش أسرع. ويشير بعض المحللين الاقتصاديين إلى هذا النهج باعتباره العودة إلى سياسات الاقتصاد الكلي الكينزية أو التي تنصب على جانب الطلب، على عكس السياسات الاقتصادية التي تنصب على جانب العرض. بيد أن استعمال هذه المصطلحات، كما تبرهن على ذلك التجربة والممارسة المتعلقتان بالسياسات المالية في عدة بلدان، يعطي الانطباع الخاطئ بأنه توجد ثنائية متضادة جوهرياً بين هذين النهجين، في حين أنهما في الواقع يمكن أن يكونا متكاملين؛

٦٣ - وقد اختارت عدة بلدان في واقع الأمر، كجزء من حِزم الحفز الاقتصادي بها، برامج استثمارات عامة ترمي إلى زيادة رأس المال البشري أو المادي أو البيئي. ففي الوقت الذي تضخ فيه هذه البلدان إيرادات إضافية في اقتصاداتها في الأجلين القصير والمتوسط، فإنها تبني في الوقت ذاته مؤسسات أفضل من أجل تحقيق نمو اقتصادي في الأجل الطويل يتسم بقدر أكبر من القدرة التنافسية والاستدامة والشمول والإنصاف. والبرامج الاستثمارية التي هي من هذا النوع تهدف، في جملة أمور، إلى تحقيق ما يلي:

(أ) بناء هياكل أساسية أكثر وأفضل من أجل توليد الطاقة، وذلك بطرق تسفر عن تخفيض انبعاثات الكربون وتسهم في التخفيف من آثار تغير المناخ العالمي وفي تحقيق مزيدٍ من التنمية المستدامة؛

(ب) تشييد هياكل أساسية تخدم المهمَّشين أو الفقراء في المناطق الريفية أو الحضرية في قطاعات مثل المياه والصرف الصحي والإسكان، مما يحد من الحرمان الذي تعانيه هذه الفئات ويخفف إلى حد ما من مدى رداءة أوضاعها المعيشية؛

(ج) التوسع في خدمات التعليم والصحة، فضلاً عن التدريب المتعلق بشغل الوظائف، مما يساعد الفقراء والفئات الضعيفة في تلبية احتياجاتها الراهنة مع التمكن في الوقت نفسه من زيادة رأسمالها البشري وتهيئة أوضاع أكثر مؤاتاة لتحقيق التنمية الشاملة للجميع والمنصفة؛

(د) تقديم التمويل من أجل البحث والتطوير التكنولوجيين أو من أجل التحديث التقني والإداري، وخاصة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم مما يحسن من قدرتها التنافسية ويعزز هذا الجزء الكبير من القاعدة الإنتاجية للاقتصاد، الذي يولد أكبر نسبة من الوظائف بما في ذلك نسبة كبيرة من وظائف الإناث.

٦٤ - وتجدر ملاحظة أن مثل هذا الإنفاق الذكي من جانب الإدارة العامة يؤدي ليس فقط إلى المساعدة في الانتعاش الاقتصادي وفي خفض التكاليف الاجتماعية للأزمة بل أيضاً إلى الإسهام على الصعيد العالمي في تحقيق الغايات الإنمائية المتفق عليها دولياً، بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية.

٦٥ - وقد يتيح السياق الذي استحدثته الأزمة فرصاً جديدة للتحرك إلى الأمام في اتجاه إيجاد بنية هيكلية محسَّنة لنظام تمويل التنمية على الصعيد الدولي ولتدعيم الشراكات وفقاً لتوافق آراء مونتيري. وقد يكون من الممكن أيضاً في ظل هذه الظروف التعجيل بتحديث مؤسسات المعونة الدولية، داخل البلدان المانحة والبلدان المتلقية على السواء، بغية التعامل مع الطلبات المتكاملة المتعلقة بالتوصل إلى تحقيق الأرقام المتفق عليها دولياً الخاصة بالمعونة وزيادة الإنصاف في عمليات تخصيص المعونة من ناحية، وزيادة الشفافية والمساءلة والإنتاجية في مجال البرامج الممولة بالمعونة من الناحية الأخرى.

٦٦ - وفي هذا الصدد، قد يرغب أعضاء لجنة الخبراء في التداول بشأن الأسئلة التالية:

- ما هي الأمثلة الجيدة لحِزم الحفز الاقتصادي التي يمكن أن تساعد على التقدم في اتجاه تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وغيرها من الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً؟
- كيف يمكن للتحليل القائم على نوع الجنس أن يحسِّن الإنفاق الحكومي؟
- كيف يمكن الحفاظ على الإنفاق العام بعد الإنهاء التدريجي لحِزم الحفز بقصد التحرك بسرعة أكبر في اتجاه تحقيق النمو المستدام والشامل للجميع والمنصف؟

- لماذا لم يجر في الماضي إعطاء أولوية بقدر مشابه لهذه النفقات قبل أن يتطلب الأمر حِزم الحفز؟

إعادة هيكلة أو إعادة جدولة الديون العامة وأولوية الحفاظ على مستويات العمالة، وخاصة في البلدان الفقيرة

٦٧ - تشكل خدمة الديون عبئاً ثقيل الوطأة في بلدان عديدة. فمدفوعات أصل الدين والفائدة المصرفية يمكن أن تمتص نسباً كبيرة من إيرادات ونفقات القطاع العام، مما يحد بدرجة ملحوظة من الإنفاق العام المطلوب القيام به كجزء من حِزم الحفز. ولذلك قُدمت مقترحات عديدة في محافل دولية بهدف إقرار وقف مؤقت لسداد الديون في حالة أقل البلدان نمواً. وفي الوقت نفسه، عُقد في منظمة العمل الدولية مَوْثق عالمي للحفاظ على العمالة وزيادة فرص العمل اللائق. وهذه المساعي تكمّل الجهود الدولية الأخرى المبذولة، ولا سيما من جانب مجموعة العشرين، لمقاومة الضغوط الوطنية الرامية إلى اعتماد نظم حمائية في مجال التجارة الدولية (يُنظر إليها في بعض البلدان على أنها ملائمة للحفاظ على معدلات العمالة الوطنية)، وهي نظم يكون من شأنها زيادة الإضرار بتدفقات التجارة الدولية، مع تحقق نتائج عكسية تتمثل في زيادة انخفاض الطلب العالمي مما يضر بالعمالة على نطاق العالم.

٦٨ - وفي هذا الصدد، قد يرغب أعضاء لجنة الخبراء في مناقشة الأسئلة التالية:

- هل اتسمت الجهود الدولية بالفعالية بقدرٍ كافٍ؟
- ما هو المطلوب لضمان أن يكون في استطاعة حكومات البلدان المختلفة ممارسة قيادة أقوى على الصعيد المحلي بغية الدفاع عن مستويات العمالة ودعم فرص العمل اللائق؟
- ما هو الوزن النسبي الذي ينبغي إعطاؤه لكل من إعادة جدولة الديون وإصلاح القطاع العام في برامج العمل لدى شتى البلدان، وهي البرامج الهادفة إلى تحقيق الانتعاش الاقتصادي والنمو الطويل الأجل؟

خامسا - اعتبارات ختامية

٦٩ - على الرغم من وجود عدة مؤشرات تشير، وإن كان بدرجة كبيرة من عدم التيقّن، إلى أن أسوأ مرحلة من مراحل الأزمة ربما تكون قد شارفت على الانتهاء في بعض بلدان الاقتصادات المتقدمة وإلى أن الانتعاش سيُستأنف تدريجياً، فإنه يجب ملاحظة أن هذه الاتجاهات ما زالت في بدايتها وأنها تقتصر على عدد صغير من البلدان. وستواصل البلدان

النامية المعاناة من آثار الأزمة لفترة زمنية أطول. وهذا أمر متوقع لعدة أسباب، بما في ذلك حجم التدهور الاقتصادي المسجَّل في الاقتصاد العالمي، والإنهاء التدريجي لحِزم الحفز في الاقتصادات الأكبر، وحدوث انتعاش بطيئ في الاقتصادات الكبيرة (بسبب الطاقة الإنتاجية المعطلة والتوقعات التي ما زالت ضعيفة)[١٣]. ولذلك، فحري بالإدارة العامة في جميع البلدان أن توالي استكشاف طرق لتحقيق التكيّف والتحوّل، ساعيةً بذلك إلى أن تتحول إلى عوامل أكثر فعاليةً من عوامل تحقيق الانتعاش والتنمية الطويلة الأجل.

٧٠ - وقد برهن الانتشار السريع للأزمة على أن ترابط الاقتصادات الوطنية حول العالم قد بلغ مستوى مرتفعاً للغاية، مما يعزز الاتجاه نحو العولمة. ولذلك يجب استمرار الحوار الدولي بهدف إيجاد تنسيق أفضل للسياسات بغية تيسير تحقيق الانتعاش، وإيجاد نظم للكشف المبكر عن الأزمات المحتمل حدوثها مستقبلاً، وتقديم المساعدة إلى البلدان، ومعظمها في العالم النامي، بغية تحسين التنظيم المالي العام في ذات الوقت الذي تقوم فيه المؤسسات المالية الدولية بالإصلاحات التي تشتد الحاجة إليها.

٧١ - وفي هذا السياق، يمكن للجنة الخبراء أن تواصل موافاة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والحوار العالمي المتعلق بالسياسات بمدخلات مناسبة في السنوات القادمة بشأن مسائل مماثلة لتلك المعروضة في هذه المذكرة.

---

(١٣) Stiglitz, Joseph (2009), "The current economic crisis and lessons for economic theory". Eastern Economic Journal, No.35; and "The imperative of improved global economic coordination", Development Outreach, World Bank Institute, December 2009; والحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم: تحديث حتى منتصف عام ٢٠٠٩، والمتاحة على الموقع:www.un.org/esa/policy/wess/wesp؛ و Lin, Justin Yifu (2009). "Policy responses to the global economic crisis". Development Outreach, World Bank, Institute, December.

ثبت مرجعي

G20 (2008), declaration issued at the Washington Summit on Financial Markets and the World Economy, held on 15 November 2008.

G20 (2009), “The global plan for recovery and reform”, issued at the London Summit held on 2 April 2009.

G20 (2009). “Leaders’ statement”, issued at the Pittsburgh Summit, held on 24 and 25 September 2009.

International Labour Organization (2009), *Recovering from the crisis: a global jobs pact*, adopted by the International Labour Conference at its 98th Session, 19 June 2009 (ISBN 978-92-2-120671-2).

Lin, Justin Yifu (2009), “Policy responses to the global economic crisis”, *Development Outreach*, World Bank Institute, December 2009.

Ravallion, Martin (2009), “The crisis and the world´s poorest”. *Development Outreach*, World Bank Institute, December 2009.

Stiglitz, Joseph (2009a). “The current economic crisis and lessons for economic theory”, *Eastern Economic Journal*, No. 35.

Stiglitz, Joseph (2009b), “The imperative of improved global economic coordination”, *Development Outreach*, World Bank Institute, December 2009.

الأمم المتحدة (٢٠٠٩)، تقرير لجنة الخبراء التابعة لرئيس الجمعية العامة للأمم المتحدة المعنية بإصلاح النظام النقدي والمالي الدولي، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩.

الأمم المتحدة (٢٠٠٩)، الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم لعام ٢٠٠٩، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيعات E.09.II.C.2).

الأمم المتحدة (٢٠٠٩)، تقرير الأمين العام عن الأزمة المالية والاقتصادية العالمية وتأثيرها في التنمية (A/CONF.214/4).

الأمم المتحدة (٢٠٠٩)، الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم: تحديث حتى منتصف عام ٢٠٠٩، متاح على الموقع: www.un.org/esa/policy/wess/wesp.

الأمم المتحدة (٢٠٠٩)، الوثيقة الختامية للمؤتمر المتعلق بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وتأثيرها في التنمية (قرار الجمعية العامة ٦٣/٣٠٣، المرفق).

Vos, Robert, and Sánchez, Marco (2009) “Impact of the global crisis on the achievement of the MDGs in Latin America”, DESA working paper No. 74 (ST/ESA/2009/DWP/74).