## ملخص وافٍ

زاد اهتمام الصندوق بالحماية الاجتماعية على مدار العقد الماضي، حيث تعامل مع تداعيات الأزمة المالية العالمية وعالج القضايا المتعلقة بتأثير صدمات أسعار الغذاء والوقود والضغوط الأوسع نطاقا على الفئات منخفضة الدخل والأكثر ضعفا. ومن ثم، فقد امتد عمل الصندوق إلى أبعد من حدود منهجه التقليدي الذي يركز على المالية العامة إقرارا منه لإمكانية تأثير الحماية الاجتماعية أيضا على الاقتصاد الكلي لأسباب أشمل، من بينها قضايا الاستقرار الاجتماعي والسياسي.

ومما يضفي مزيدا من التعقيد على تقييم مشاركة الصندوق في الحماية الاجتماعية أنه لا يوجد لديه (أو لدى آخرون خارجه) تعريف للحماية الاجتماعية أو المصطلحات المتداخلة/الأوسع نطاقا مثل "الإنفاق الاجتماعي" و"الضمانات الاجتماعية". وفي هذا التقييم، يُقصَد بالحماية الاجتماعية أن تشمل السياسات التي تقدم إعانات للأفراد أو الأُسر محدودة الدخل. ويغطي هذا المصطلح أيضا دعم الغذاء والوقود ليعكس عناصر الحماية الاجتماعية التي تشملها هذه السياسات، ولكن التقييم لا يغطي السياسات الأوسع نطاقا التي تستهدف الحد من الفقر على المدى الطويل مثل الإنفاق على الصحة والتعليم.

ويخلص هذا التقييم إلى انتشار مشاركة الصندوق في جهود الحماية الاجتماعية في مختلف البلدان وإن تبايَنت درجات المشاركة. ففي بعض الحالات، كانت المشاركة عميقة نسبيا، حيث شملت أنشطة مختلفة (الرقابة الثنائية والمساعدة الفنية و/أو البرامج) وتضمنت تحليلا مفصلا للآثار التوزيعية، ومناقشة خيارات السياسة، والدعم النشط للحماية الاجتماعية، وإدخال إجراءات الحماية الاجتماعية في تصميم البرامج و/أو الشرطية المقترنة بها. وفي حالات أخرى، كانت المشاركة أضيق نطاقا، حيث ركزت على أهمية حماية الفئات المعرضة للخطر وزيادة موارد المالية العامة للإنفاق على البنود ذات الصلة، ولكن مع تحليل أو متابعة أقل تفصيلا.

وإلى حد ما، كان هذا التفاوت بين البلدان بمثابة استجابة ملائمة إزاء العوامل ذات الخصوصية القُطْرية، ولا سيما تقييم ما إذا كانت سياسة الحماية الاجتماعية "مؤثرة على الاقتصاد الكلي"، وتوافُر الخبرة الفنية من شركاء التنمية أو البلد ذاته. غير أنه يبدو أن العوامل المتفردة ساهمت بدور أيضا، وخاصة في سياق الرقابة، حيث اختلفت آراء خبراء الصندوق حول نوع العمل الذي كان متوقعا منهم في هذا المجال وحول دور الصندوق في الحماية الاجتماعية، كما تباينت درجات اهتمامهم بهذه القضايا. وفي بعض الحالات، قدم خبراء الصندوق تحليلا عالي الجودة، ولكنه بدا أحيانا أن الاهتمام بالحماية الاجتماعية في أعمال الرقابة تحول إلى عملية روتينية لتسديد الخانات مع سعي الخبراء إلى إعطاء الاهتمام الكافي لمجموعة متزايدة من قضايا السياسات. وأشار مسؤولو البلدان إلى أن المشورة غالبا ما كانت تتسم بالنمطية والافتقار إلى التقدير المطلوب لظروف كل بلد.

وفي سياق البرامج، راعى الصندوق في كل الأحوال تقريبا قضايا الحماية الاجتماعية، وإن تباينت درجات النجاح في التنفيذ. ودائما ما كان يركز على الحاجة إلى تخفيف الآثار السلبية لإجراءات البرامج على الفئات الأكثر ضعفا وكان ناجحا عموما في العمل مع شركاء التنمية لمعالجة قضايا الحماية الاجتماعية. غير أن السلطات رأت في بعض الأحيان أن الصندوق غير مراع بالقدر الكافي للظروف المحلية، كما أن جهود الصندوق لإدخال قضايا الحماية الاجتماعية في تصميم البرامج والشرطية المصاحبة لها واجهت في بعض الأحيان تحديات في التنفيذ بسبب نقص القدرات المحلية والاختلافات بين البلدان من حيث درجة الالتزام.

وقد سار التعاون بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي على نحو جيد عموما فيما يتعلق بالحماية الاجتماعية، مما مكن الصندوق من الاستعانة الفعالة بخبرة البنك المتخصصة في هذا المجال. غير أن منهج الصندوق المفضل بتوجيه الحماية الاجتماعية إلى الفقراء ومحدودي الدخل كان متسقا مع منهج البنك الدولي ولكنه أقل اتساقا مع منهج التعامل مع الحماية الاجتماعية القائم على الحقوق الذي تتبناه منظمة العمل الدولية ووكالات الأمم المتحدة والذي يركز على المنافع الشاملة والاستهداف حسب الفئة (كالمجموعات الديمغرافية)

وليس الدخل. وكان هذا الاختلاف في وجهات النظر بمثابة تحد أمام تعاون الصندوق مع هذه الوكالات وقد يسبب تعقيدات في التعاون بين البنك والصندوق في الفترة المقبلة حين ينتقل البنك إلى اعتماد هدف الحماية الاجتماعية الشاملة.

وقد أثر هذا الفرق أيضا على رؤية منظمات المجتمع الدولي لالتزام الصندوق بالحماية الاجتماعية وأهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة. ورغم زيادة اهتمام الصندوق الحقيقي بالحماية الاجتماعية، فلم تكن جهود التواصل الخارجي التي قام بها لتأكيد "وجهه الإنساني" ناجحة في كل الحالات في إقناع الأطراف المعنية، وخاصة المجتمع المدني، وهو ما يرجع في جانب منه إلى زيادة التوقعات في هذا الخصوص.

وفي الفترة المقبلة، يبدو من المرجح أن تظل قضايا الحماية الاجتماعية على رأس جدول أعمال السياسات العالمية بسبب الشواغل المتعلقة بالمساواة، والاستقرار الاجتماعي والسياسي، وتأثير التجارة والهجرة والتكنولوجيات الجديدة على الفئات الضعيفة، بالإضافة إلى عواقب زيادة أعداد المسنين. وينتهي هذا التقييم بعدد من التوصيات لتعزيز فعالية الصندوق في هذا المجال.

- أولا، سيكون من المهم إرساء إطار استراتيجي واضح يصف مشاركة الصندوق في جهود الحماية الاجتماعية من حيث النطاق والأهداف والحدود، نظرا للاحتياجات المتعددة التي تتنافس على موارد الصندوق البشرية المحدودة. فالصندوق لا يمتلك القدرة أو الخبرة المتخصصة للتعمق في أنشطة الحماية الاجتماعية في كل بلدانه الأعضاء، ومن شأن هذا الإطار أن يتيح منهجا أكثر اتساقا تتقرر على أساسه درجة الأولوية التي تُعطى للحماية الاجتماعية تبعا لحالة كل بلد على حدة، ويساعد على تحديد الأولويات الملائمة – داخليا وخارجيا – بالنسبة للأمور التي سيكون الصندوق مساءلا عنها والتي تخرج عن نطاق مسؤوليته.

- ثانيا، في البلدان التي يتقرر فيها أن للحماية الاجتماعية أولوية استراتيجية قصوى بالنسبة للاقتصاد الكلي، ينبغي أن يقدم الصندوق مشورة مخصصة تستند إلى تحليل عميق لموقف البلد المعني، على أن تستند هذه المشورة إلى عمل شركاء التنمية أو السلطات الوطنية إن وُجد، مع احتمال أن يتطلب الأمر اضطلاع الصندوق بالتحليل اللازم إذا لم يوجد مثل هذا العمل.

- ثالثا، يحتاج الصندوق إلى إيجاد مناهج أكثر واقعية وفعالية للتعامل مع تصميم البرامج والشرطية المصاحبة لها بما يضمن تخفيف الآثار السلبية لإجراءات البرامج على الفئات الأكثر ضعفا. وفي هذا الجهد، يمكن البناء على التحليل والتوصيات الواردين في أحدث التقارير المعدة للمجلس التنفيذي بشأن سبل الحماية الاجتماعية في برامج البلدان منخفضة الدخل، مع ضرورة الاعتماد أيضا على البرامج التي يدعمها الصندوق في مختلف البلدان الأعضاء.

- رابعا، في سياق التواصل الخارجي، ينبغي أن يفسر الصندوق بشكل واقعي منهجه في التعامل مع قضايا الحماية الاجتماعية وحدود ما يمكنه القيام به في هذا المجال ضمن الصلاحيات المخولة له وما يمتلكه من خبرة متخصصة وموارد محدودة. ومن شأن ذلك أن يساعد على تحجيم توقعات الأطراف المعنية ويُجَنِّب الصندوق مخاطر السمعة التي يمكن أن يتعرض لها.

- خامسا، ينبغي أن تكون للصندوق مشاركة نشطة في التعاون بين المؤسسات بشأن الحماية الاجتماعية، بغية التوصل إلى سبل للعمل البناء مع شركاء التنمية، وخاصة المؤسسات المختلفة في صلاحياتها وأولويات سياساتها.