مؤتمر العمل الدولي، الدورة المائة، ٢٠١١

تقريـر المديـر العـام

التقرير الأول (ألف)

حقبـة جديـدة
من العدالـة الاجتماعيـة

مكتـب العمـل الدولـي جنيـف

ISBN 978-92-2-623089-7 (PRINT)
ISBN 978-92-2-623090-3 (WEB PDF)
ISSN 0252-7022

الطبعة الأولى، ٢٠١١

لا تنطوي التسميات المستخدمة في منشورات مكتب العمل الدولي، التي تتفق مع تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة، ولا العرض الوارد فيها للمادة التي تتضمنها، على التعبير عن أي رأي من جانب مكتب العمل الدولي بشأن المركز القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها.

والإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة مكتب العمل الدولي عليها، كما أن إغفال ذكر شركات ومنتجات أو عمليات تجارية ليس علامة على عدم إقرارها.

ويمكن الحصول على منشورات مكتب العمل الدولي عن طريق المكتبات الكبرى أو المكاتب المحلية لمكتب العمل الدولي الموجودة في كثير من البلدان أو مباشرة من:

ILO Publications,
International Labour Office
CH–1211 Geneva 22, Switzerland.

وسوف ترسل مجاناً قائمة بالمنشورات الجديدة، من العنوان المذكور أعلاه أو عن طريق البريد الإلكتروني على العنوان: pubvente@ilo.org.

زوروا موقعنا الإلكتروني على العنوان: www.ilo.org/publns.

تصميم وحدة معالجة النصوص العربية TTA: المرجع Confrep-ILC100-DG-1A[2011-05-0153]-Ar.docx
طبع في مكتب العمل الدولي، جنيف، سويسرا

المحتويات

الصفحة

١ - حقبة جديدة من العدالة الاجتماعية ١
٢ - تقويض العدالة الاجتماعية ٧
٣ - العدالة الاجتماعية كسبيل للمضي قدماً ٣٣

١ - حقبة جديدة من العدالة الاجتماعية

الدورة المائة لمؤتمر العمل الدولي وميراثنا

١. تحتفي منظمة العمل الدولية هذه السنة بالدورة المائة لمؤتمر العمل الدولي.

٢. ومثل هذه اللحظات مهمة بالنسبة إلى أي مؤسسة، لاسيما وأن مؤسستنا هي أعتد منظمة اقتصادية واجتماعية داخل منظومة الأمم المتحدة. وهذه اللحظات تمنحنا فرصة التوقف لنفكر فيما تحقق على مر السنوات، والأهم من ذلك لننظر في التحديات المستقبلية وفيما ينبغي فعله من أجل مجابهتها.

٣. ويعرض هذا التقرير بالتحديد على المؤتمر ما أعتقد أنها مشاكل جوهرية تواجهها منظمة العمل الدولية وهي تشرف على بلوغ قرن من إنشائها في عام ٢٠١٩. وتتجسد هذه المشاكل في مخلفات نمط نمو غير مجد أدى إلى زيادة انعدام المساواة في جميع أنحاء العالم خلال السنوات الثلاثين الماضية. وتتمثل مهمتنا في مواصلة العمل معاً لبلورة استجابات فعالة حيال هذه التحديات - داخل منظمة العمل الدولية نفسها، ومع هيئاتنا المكوّنة الوطنية من حكومات وأصحاب عمل وعمال، ومن خلال تعاون منظمة العمل الدولية مع جهات أخرى. والسنوات الثماني التي تفصلنا عن عام ٢٠١٩ ستكون بالنسبة إلينا فترة بالغة الأهمية وستقترن بمسؤوليات كبيرة؛ وهي فترة تتطلب منا الكثير، في حين توفر السنوات الاثنتان والتسعون الماضية مصدراً زاخراً بالتجارب والعبر والإلهام.

تصور للتنمية المستدامة من أجل العدالة الاجتماعية

٤. يحتاج العالم إلى حقبة جديدة من العدالة الاجتماعية تقوم على تصور للتنمية المستدامة.

٥. وحقبة يسترشد فيها صنع السياسات باحتياجات الناس والإنصاف ورعاية كوكبنا الأرضي؛ حقبة توزع فيها مكاسب العولمة بشكل عادل؛ حقبة يمكنها بعث الأمل في شبابنا، وتشجيع الإبداع في مجتمعاتنا وتعزيز مصداقية سياساتنا ومؤسساتنا العامة والخاصة؛ حقبة تروج فيها كرامة العمل وتحترم؛ حقبة يزدهر فيها حق التعبير والمشاركة والديمقراطية.

٦. وبقاء هذا الأمر تصوراً مثالياً لمستقبل منشود أو تحوله إلى واقع حقيقي يترسخ في مجتمعاتنا، سيتوقف في جوانب عديدة منه على شجاعة وقناعات وقدرة وإرادة منظمة العمل الدولية وهيئاتها المكونة، وعلى قدرتنا على العمل معاً وجنباً إلى جنب مع الآخرين من أجل تمهيد الطريق أمام هذه الحقبة الجديدة. ويعلمنا تاريخنا أن الهيكل الثلاثي لمنظمة العمل الدولية وقيمها وأدواتها السياسية عناصر قادرة على تحقيق التغيير. أما أن يكون التغيير قد شكل لنا دائماً مهمة صعبة تترسخ في الحياة الواقعية لفرادى المجتمعات وألا يكون بوسعنا تحقيقه بمفردنا، فأمور ينبغي ألا تثبط عزيمتنا. فلنكتفِ بالتفكير في ألبرت توماس وهو يروج في عام ١٩١٩ فكرة أن العالم في حاجة إلى معايير عمل دولية من خلال اتفاقيات منظمة العمل الدولية، وتوافق عليها هذه المنظمة الثلاثية الفريدة الجديدة. ومع ذلك، فإن قوانين العمل في كل بلد اليوم متأثرة بشكل أو بآخر بمعايير منظمة العمل الدولية، وبلغ معدل التصديق البرلماني على اتفاقياتنا الأساسية نسبة ٩٠ في المائة - مما يعكس قبولاً شبه عالمي للمبادئ وإن لم يكن الأمر كذلك دائماً بالنسبة إلى تنفيذها.

العالم يشهد بزوغ حقبة جديدة

٧. في الواقع، أعتقد أن العالم دخل بالفعل حقبة جديدة. وتبين الحالات السابقة أن بزوغ حقبات جديدة يبدأ بانهيار المذاهب وهياكل السلطة السائدة. وهذا بالتأكيد ما يحدث. لقد سقط المنطق المحبوك الذي يقوم عليه توافق آراء واشنطن. كما أن السلطة والقوة الاقتصادية آخذتان في التحول. وستصبح الصين وبعدها الهند أكبر الاقتصادات العالمية في مستقبل قريب. ومركز صنع السياسات الاقتصادية، الذي كانت تهيمن عليه في السابق بلدان مجموعة الثمانية، يشهد الآن تحولاً مع ظهور اقتصادات ناشئة كبيرة تتمثل في تجمعات جديدة مثل مجموعة العشرين ومجموعة بريك ورابطة أمم جنوب شرق آسيا + سبعة بلدان، ومجموعة الثلاثة.

٨. وهكذا، فإن التحول بات صريحاً، لكن انعدام اليقين يظهر كما هي العادة في مثل هذه الفترات الانتقالية. فمعالم هذا الواقع الجديد ليست واضحة. والبدائل الكاملة تبدو غير جاهزة. وتحتاج إلى الانكباب عليها. والتساؤلات عن ماهية الأهداف والسياسات وأشكال القيادة التي يجري صياغتها كلها تساؤلات مفتوحة. وتكمن مسؤوليتنا في توجيه هذه الحقبة الجديدة نحو العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة.

٩. لكن عندما نتطلع إلى المستقبل، تتضح بعض المسائل:

- نعلم أن الزيادة المتواصلة في حالات انعدام المساواة والاختلالات الاجتماعية والإنمائية المصاحبة لها أمور غير قابلة للاحتمال لا اجتماعياً ولا اقتصادياً.
- نعلم أنه يجب تغيير مجموع الخيارات والأولويات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي هيمنت على صنع السياسات في السنوات الثلاثين الماضية.
- نعلم من الانتخابات والرأي العام وصناديق الاقتراع أن الثقة في نظم إدارتنا، بما في ذلك في مجال السياسة والأعمال (لاسيما النظام المالي العالمي)، متدنية إلى درجة لم يسبق لها مثيل.
- نعلم أن في بلدان كثيرة جداً - وبخاصة في بلدان متقدمة - ما أن تم تفادي الكساد الشامل حتى عادت سياسات "العمل كالمعتاد". ومن الناحية الاجتماعية، يعني هذا أن العاملين والعاملات والموظفين الحكوميين والمتقاعدين وأصحاب المنشآت الصغيرة، الذين ليست لهم مسؤولية عن الانهيار المالي، يدفعون على المستوى الشخصي ثمناً باهظاً، وفي جميع الأحوال أكبر مما يدفعه الناس في البلدان التي تعاني من ضغط الأسواق المالية على الديون السيادية.
- نعلم بشكل خاص، من منظور منظمة العمل الدولية، أن الغالبية الساحقة من العاملين والعاملات والأسر والأسر المعيشية والمنشآت الصغيرة في العالم قلقة إزاء مستقبلها وغاضبة لأنها ترى أن احتياجاتها وتطلعاتها ليست في الواقع ضمن الأولويات. وتتمثل رموز هذا الوضع في مستويات بطالة الشباب المرتفعة بشكل غير مقبول وما يرافقها من مستويات دخل فاحشة وتركز الثروات.

١٠. ونلاحظ أيضاً تنامي الشعور بأن العديد من الحكومات لا تملك القدرة أو الإرادة لكبح جماح القوة غير القابلة للمساءلة التي اكتسبها المشغلون الماليون طيلة حياة مجتمعاتنا. ويقال لنا إن النظام المالي ما زال هشاً وفي حاجة إلى سياسات نقدية يسيرة في البلدان المتقدمة. وفي الوقت ذاته، عادت الأرباح والعلاوات إلى مستويات قريبة مما كانت عليه ما قبل الأزمة فيما يبدأ التقشف في نهش حياة الملايين من الباحثين عن لقمة العيش في الاقتصاد الحقيقي. وماذا يعني هذا كله بالنسبة إلى من تقوم السياسات على مصالحهم؟ وكأن بعض المؤسسات المالية "أكبر من أن تترك للانهيار" فيما أناس كثيرون "أصغر من أن يكترث لهم".

١١. ويتمثل انشغال ملحوظ آخر في عجز نظامنا السياسي الظاهر عن التفكير على المدى البعيد، والاتفاق حول المسائل الوطنية والدولية الرئيسية وإعادة طمأنة المواطنين *بأنهم* يمثلون الأولوية في صنع السياسات. وتعالج تبعات الأزمة على أنها مسألة انتخابية أكثر منها فرصة لوضع نهج مشترك للدفاع عن المصالح الوطنية. ولعل الالتزام الجريء والشجاع للشباب العرب يعطينا رسالة أكثر وجاهة مفادها أن التغيير الحقيقي يستوجب اليوم أيضاً بزوغ حقبة جديدة من التعبئة الاجتماعية والشعبية السلمية التي يمكنها أن تضع صوت الناس ومطالبهم في صميم صنع القرارات السياسية.

١٢. ولدى التفكير فيما ينبغي أن تكون عليه سياساتنا المستقبلية، يجب الإقرار بأننا نقف شهوداً على تغير سريع في السيناريو السياسي العالمي. ونرى نمو النزعة الشعبية في أوروبا والولايات المتحدة؛ واندلاع انتفاضات وثورات في العالم العربي؛ وبروز شكوك حول أساسيات اليورو والدولار على حد سواء؛ وتزايد الثقة في الذات في آسيا وأمريكا اللاتينية، لكن مع استمرار انعدام المساواة؛ وأداء الصين والهند والبرازيل وبلدان أخرى لدور عالمي أكبر، وظهور هويات إقليمية وشبه إقليمية قوية في البلدان النامية. وتقوضت الجهود التي تبذلها اليابان للتخلص من الركود الاقتصادي طويل الأمد بسبب الأحداث المأسوية الأخيرة. وفيما تراجع النمو الذي اقترب من نسبة ٥ في المائة إلى معدلات ما قبل الأزمة في أفريقيا، مع وجود ستة اقتصادات من أصل الاقتصادات العشر الأسرع نمواً في أفريقيا جنوب الصحراء، تتزايد العمالة الهشة وعمالة القطاع غير المنظم ولا يسجل تراجع في معدلات الفقر.

قيم منظمة العمل الدولية وسياساتها أصبحت ضرورية أكثر من أي وقت مضى

١٣. في هذا السياق، من الواضح جداً أن برنامج العمل اللائق وفعالية الهيكل الثلاثي لمنظمة العمل الدولية يتيحان إمكانية تحقيق نمو أشمل وأفضل، وزيادة السلم والإنصاف والحقوق، وتخفيض الفقر وزيادة استقرار التنمية في الاقتصادات والمنشآت وأماكن العمل، وأخيراً في المجتمع. وتساهم سياسات منظمة العمل الدولية في إيجاد عالم تقل فيه التوترات وتزيد العدالة وتعزز الأمن. وهي تمثل الانعكاسات الحديثة الملزمة لأبرز مقاطع

النصوص الدستورية التأسيسية لمنظمة العمل الدولية. ونحن، بفضل قيمنا وسياساتنا، موجودون على الضفة القويمة من التاريخ.

١٤. ومع ذلك فإن العقود الأخيرة كانت صعبة بالنسبة إلينا. فالسياسات الاقتصادية السائدة أغفلت بالأساس القيم المؤسسة لمنظمة العمل الدولية وأنشأت عولمة غير عادلة وغير متوازنة.

١٥. وغالت هذه السياسات في قدرات الأسواق على تنظيم نفسها، وأبخست دور الدولة والسياسات واللوائح العامة وقللت من شأن احترام البيئة وكرامة العمل والخدمة الاجتماعية ووظيفة الرعاية في المجتمع. وتمثل المنطق السياسي السائد في تحرير القطاع الخاص من أجل زيادة كبيرة في الاستثمارات وخلق الوظائف. وهذا بالتأكيد هدف نتقاسمه. لكن ذلك لم يحدث. فمعدلات الاستثمار العالمية كانت ثابتة - بل تراجعت شيئاً ما - ما بين الثمانينات وفترة ما قبل الأزمة. ولقد شهدنا تراجعاً في الاستثمار إزاء معدلات الناتج المحلي الإجمالي في البلدان المتقدمة التي يُسّرت فيها بشكل كبير لوائح الأسواق المالية، وارتفاعاً في هذه المعدلات في الاقتصادات الناشئة التي لم يتّبع العديد منها هذا التوجه السياسي. وعلى العموم، يبدو أن تحرير الأسواق المالية وإلغاء أعمال الرقابة الدولية على رأس المال والتدابير المصاحبة بغية تقليص تكاليف مزاولة الأعمال، لم يزد بشكل كبير في المعدل العالمي للاستثمارات.

١٦. وفي المقابل، قوّض منطق الأسواق المالية قصير الأمد الأفق الطويل الأمد لمنشآت الاقتصاد الحقيقي المستدامة الممثلة في منظمة العمل الدولية، ووسّع حجم القطاع المالي وضخّم أسواق المنتجات "المؤمَّنة" وأزاح الاستثمارات المنتجة.

١٧. وأفضى انهيار النظام المالي في البلدان المتقدمة إلى أزمة عالمية انتقلت إلى العالم برمته عبر قنوات متعددة. ولئن واصلت التجارة ارتفاعها بشكل كبير فإن آخر نجاح حققته المفاوضات التجارية العالمية يعود إلى ما يقارب ١٧ سنة الآن. وهذه المحركات الأساسية للعولمة تعاني على حد سواء من أزمة شرعية.

١٨. وعلى مر هذه الفترات العصيبة، صمدت منظمة العمل الدولية. ولم نستسلم. ودأبنا على التعبير عن قناعتنا بأن قيمنا ستثبت صحتها في الوقت المناسب. وينبغي أن نكون فخورين بثباتنا. لقد كنا صوتاً ناقداً وأنذرنا بوجود خلل - وأن هذا الأمر قد خلّف للعالم مواطن عجز رهيبة في العمل اللائق. لكن فيما عدا النقد، قدم الهيكل الثلاثي لمنظمة العمل الدولية مقترحات إيجابية بشأن التغيير حظيت بقبول واسع من جانب المجتمع الدولي، وهي أساس عملنا الوطني مع الهيئات المكونة.

١٩. وقد تضمنت هذه المقترحات مفهوم الاحترام الشامل للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل، والعمل اللائق كهدف عالمي وهدف تتوافق بشأنه جميع السياسات العامة والخاصة، والقضاء على الفقر كنهج أساسي لبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية، وعولمة عادلة تخلق الفرص للجميع، ومنشآت مستدامة كأساس لاقتصاد حقيقي منتج، وميثاق عالمي لفرص العمل يتصدى لآثار الأزمة المالية والاقتصادية، وأرضية حماية اجتماعية للمستضعفين. وهي كلها إسهامات سياسية يمكنها أن تساعد في رسم معالم هذه الحقبة الجديدة الناشئة.

الانتقال إلى نمط نمو "فعال" جديد

٢٠. مع ذلك نعلم كم كان صعباً تحقيق التقدم في هذه المواضيع. فهناك عراقيل هيكلية جمّة تعترض التقدم بشكل أسرع. وهي تنشأ من نمط نمو غير مجدٍ إلى جانب خلق وظائف متدنية النوعية وتهميش السياسات الاجتماعية وسياسات العمل. وكما بيّنا ذلك في أحيان كثيرة، فإن نمط النمو المتآكل بفعل الاختلالات هو الذي يحتاج إلى تصحيح. ونهجنا السياسي لا يحقق المزيد من العدالة الاجتماعية فحسب وإنما يجعلها أيضاً ذات مغزى اقتصادي. ومن دون وجود سياسات تتماشى مع الميثاق العالمي لفرص العمل، ستكون الآفاق على صعيد العمالة وعلى الصعيد الاجتماعي سيئة كثيراً. والبلدان التي اتبعت استراتيجية أكثر شمولية وأكثر تركيزاً على الوظائف سجلت خسائر في الوظائف محدودة بقدر أكبر وتوترات اجتماعية أقل ومن ثم انتعاشة اقتصادية أسرع.

٢١. وفي هذا السياق، أعتقد أنه من الضروري التصدي لشعور الاستسلام الذي ينتشر أحياناً بين الناس الذين يقولون "يبدو أنه لا يمكننا فعل أي شيء بهذا الخصوص. إنها قوى جبارة تتحرك لوحدها".

٢٢. حسناً، هي ليست كذلك. إنها نتائج سياسات مقصودة وضعت منذ مطلع الثمانينات - ويمكن تغيير هذه السياسات ويجب أن تتغير. ولن يتحقق تقدم من خلال تقويض انفتاح الأسواق ونسف المكاسب المحتملة من تزايد التجارة والاستثمار على الصعيد الدولي، وإنما من خلال إدماجها في حلول متوازنة قائمة على العدالة الاجتماعية.

٢٣. والأسواق تعمل دائماً في إطار قواعد اجتماعية. ويجب أن تستجيب القواعد إلى الخيارات والأهداف الفردية والمجتمعية. والقواعد الحالية غير مجدية لأنها أفضت إلى نمط نمو ولّد تزايداً مطرداً في النتائج غير المتساوية بالنسبة إلى الناس والمجتمع. ويكمن الهدف من نمط نمو مجدٍ في الاتفاق على أسبقية هدف العدالة الاجتماعية ومساهمة السياسات التي يمكنها أن تفرز مجموعة مختلفة من النتائج السوقية - نتائج العمل اللائق. وهكذا فإن معايير النجاح لا يمكن أن تتجلى ببساطة في مستوى نمو عالٍ يقاس بالمعنى الضيق للناتج المحلي الإجمالي فحسب وإنما أيضاً في مجموعة أوسع وأكثر توازناً من النتائج التي يطلبها الناس.

٢٤. وعلاوة على وضوح الأهداف التي ننشدها، يقتضي تحقيق التوازن توافقاً وتضافراً وتفاعلاً فيما بين مختلف المجالات السياسية. وهذا عكس التفكير السائد الذي يسترشد بصنع القرارات القطاعي والمجزأ. ويمكننا أن نحصل على "نمو مجدٍ" من خلال دمج الآثار الإيجابية والتعامل بشكل ملائم مع سبل التوفيق بين الأهداف التالية في إطار سياقات وطنية وإقليمية محددة:

- سياسات اقتصاد كلي سليمة؛
- زيادة مستوى الاستثمارات وخلق العمل اللائق من خلال منشآت مستدامة في الاقتصاد الحقيقي؛
- تشجيع أسواق عمل شاملة وعادلة، تضم معايير العمل الدولية؛
- تسخير النظام المالي لخدمة الاقتصاد الحقيقي؛
- جعل السياسات الضريبية أكثر تدريجية.

٢٥. وتتجلى الرسالة الإيجابية في أن هذه الأهداف يمكن أن تتحقق. وأعتقد أنه باستطاعة المهارة البشرية الجمع بين هذه الأهداف في نتائج سوقية يمكنها أن تفضي إلى حقبة جديدة من العدالة الاجتماعية. ويمكن أن يكون لنا اقتصادات منفتحة ومجتمعات منفتحة تفرز نتائج عادلة واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. لكن بلوغ ذلك يقتضي إرساء التوازن.

- أولاً، التوازن الإجمالي فيما بين السياسات العامة والوظيفة التنظيمية للدولة؛ وبين خلق الثروات وقدرات الأسواق على الابتكار؛ وبين الصوت الديمقراطي للمجتمع واحتياجات الأفراد والأسر والمجتمعات المحلية.
- ثانياً، التوازن بين أبعاد الحياة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية - نهج إنمائي مستدام.
- ثالثاً، التوازن بين الاقتصاد المالي والاقتصاد الحقيقي. ويجب أن يعود النظام المالي إلى أنشطته الجوهرية - الإقراض من أجل الابتكار والاستثمار المنتج وتيسير التجارة وضمان احتياجات الاستهلاك المعقولة.
- رابعاً، التوازن بين الاستراتيجيات الموجهة نحو التصدير والحاجة إلى توسيع الطلب الموجه نحو الدخل والأسواق المحلية.
- خامساً، التوازن بين رأس المال والعمل، بما في ذلك علاقة أوثق فيما بين مكاسب الإنتاجية وزيادات الأجور. وحصة العمل بالنسبة إلى رأس المال في الناتج المحلي الإجمالي ظلت تتراجع خلال العقود الثلاثة الماضية.

٢٦. وكما ذكّرنا به البابا يوحنا بولس الثاني في الاحتفال الشعبي بالعمال لعام ٢٠٠٠: "على الجميع أن يعمل كي لا يقوض النظام الاقتصادي الذي نعيش فيه النظام الأساسي لأولوية العمل على رأس المال، والمصلحة العامة على المصلحة الخاصة". وقد عبّر غاندي عن ذلك بعبارات جميلة: "ثمة ما يكفي لاحتياجات الجميع لكن لا لجشع الجميع".

تفادي خطر العودة إلى "سير الأمور كالمعتاد"

٢٧. كما قلت فإن الأزمة المالية والاقتصادية العالمية تؤيد العديد من الحجج التي قُدّمت بشأن مخاطر النموذج الحالي للعولمة. وعندما بلغ الخطر أقصى مستوياته، لما كانت كارثة الانهيار المالي الكامل حقيقية، أصبحت هذه الحجج عملة متداولة. وقد بات الإقرار بأخطاء الماضي المتمثلة في الإفراط واللامسؤولية، وبالحاجة إلى ضمان ألا تتكرر أبداً الأوضاع التي سبقت الأزمة، النداء الموحد للقادة السياسيين من جميع المشارب.

٢٨. واليوم، وفي حين يتراجع احتمال حدوث انهيار عالمي فوري، ما زالت تكاليف الأزمة تلقي بثقلها على الملايين الذين تضرروا من فقدان الوظائف أو التراجع الحاد في مستويات المعيشة، أو الذين يواجهون احتمال اعتماد تدابير تقشفية صارمة في المستقبل. وينبغي تفادي الخطأ. فالأزمة الاجتماعية الحادة ما برحت حقيقة

واقعة في جل أصقاع العالم. وموجة الاحتجاجات الشعبية في العالم العربي مرتبطة بشكل كبير بالفشل على المدى الطويل في الاستجابة إلى احتياجات الناس المتمثلة في الوظائف اللائقة واحترام حقوقهم الأساسية. وما زلنا نعيش وضعاً يشوبه عدم استقرار كبير وخطر محدق.

٢٩. ومع ذلك فإن الشعور بالاستعجال يبتعد. فالخطر الشديد هو الذي ولّد استجابة دولية غير مسبوقة - لاسيما عن طريق مجموعة العشرين. ومع تراجع هذا الشعور تراجع كذلك الالتزام بالعمل معاً من أجل تحقيق التغيير. وفي وقت من الأوقات - يصعب تحديده - أصبحت الأزمة العالمية تمثل بقدر أكبر مجموع أزمات وطنية يتعين على كل بلد أن يتحمل مسؤولية الخروج منها. وتم بلوغ منعطف حاسم عندما تلقى النظام المالي العالمي ومؤسساته الدعم الكافي من الحكومات، لما أُنقذت المصارف "الأكبر من أن تترك للانهيار" وأصبح بإمكانها استئناف أنشطتها بدون مساعدات بما ينطوي على تكلفة باهظة بالنسبة إلى مواطنيها وإلى مستوى ديون حكومات عديدة. ومنذ ذلك الحين سجلت بالأساس عودة إلى "سير الأمور كالمعتاد".

٣٠. ولمن يعتقدون أن هذه الأزمة يمكن أن تكون أول أزمة بهذه الحدة، وهو ما لن يفضي على الأرجح إلى تغيير فعلي في السياسات، يجدر التذكير بثلاثة أمور.

٣١. أولاً، أن الشعور بالظلم، الذي لم يبدأ الإحساس به مع اندلاع هذه الأزمة لكنه تضخم بسببها، يظل قوياً. فمن يشعرون - وهم على حق - بأنهم أقل المسؤولين عما حدث هم من يدفعون الثمن باهظاً. وثانياً، أولئك الذين تسببوا في الأزمة - وهذا أيضاً صحيح - يبدو أنهم غير متأثرين بها بقدر كبير ولا مستعدين لمراجعة سلوكهم بما يسمح بتفادي تكرارها.

٣٢. وثالثاً، كان للأزمة العالمية تأثير مختلف على مختلف مناطق العالم. واقتصادات البلدان الناشئة والنامية تعافت بسرعة أكبر بالاعتماد على لوائح مالية أقوى وسياسات عديدة اقترحها الميثاق العالمي لفرص العمل. وكما كان متوقعاً، تسجل الأزمة التأثير الأكثر استطالة في أوروبا والولايات المتحدة واليابان - إلى جانب تأثير الكارثة الطبيعية - بالنظر إلى نشوئها من المركز المالي لاقتصادات الشمال الصناعية وما قبل الصناعية الأكثر تقدماً.

٣٣. وتأثيرات هذه التطورات على عالم العمل ستتواصل بالتأكيد لسنوات عديدة قادمة. وتواجه منظمة العمل الدولية من جانبها وضعاً يبدو فيه خطر التراجع الاجتماعي أقوى تحديداً في تلك المناطق المتقدمة التي كانت على مر التاريخ الأكثر استجابة لمبادئها الأساسية والأكثر استعداداً لتطبيق أساليبها المتمثلة في الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي. وفي المقابل، وعلى نحو أكثر تشجيعاً، توجد اليوم أمام البلدان الناشئة والنامية، بفضل قوتها الاقتصادية وثقتها المسترجعة على الساحة الدولية والتطورات التي تشهدها مجتمعاتها، فرصة حقيقية لبلوغ تقدم اجتماعي قد يكون له، في حال ما تحقق، تأثير إيجابي ضخم على حياة ملايين لا تحصى من سكان العالم.

حان الوقت لتتولى منظمة العمل الدولية القيادة

٣٤. للمساعدة على تغيير الوضع نعتقد أنه يجب أن تكون لدينا نحن في منظمة العمل الدولية الثقة لأداء دور قيادي في إدارة النقاش حول سياسات المستقبل العامة والخاصة. لكن لماذا نحن من يؤدي هذا الدور؟ دعوني أسوق لكم بعض الدوافع:

- القيم والمبادئ التي ندافع عنها هي بالتحديد تلك التي يعتقد معظم الناس أنها قادرة على أن تفضي إلى مستقبل أكثر عدالة واستدامة للجميع. وما نقترحه يحظى بترحيب عدد كبير من الناس.
- يوجد دعم صريح لسياساتنا. وكما ذُكر آنفاً، حظيت منظمة العمل الدولية، فيما يتعلق بنهجنا في الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، بدعم واسع النطاق من الحكومات على أعلى المستويات، وأيضاً من أطراف أخرى، من ضمنها المؤسسات البرلمانية والمجتمع المدني.
- تمثل منظمة العمل الدولية مصدر توازن. فالاتفاق فيما ما بين الهيئات الثلاثية المكونة لمنظمة العمل الدولية على أساس واقع الاقتصاد الحقيقي يعطي نهُجاً متوازنة إزاء المشاكل المعقدة. وهذا ضروري في التصدي لجميع أشكال الاختلالات التي ذكرتها.
- يجب أن نستخدم الطاقة الإيجابية وقدرات صنع القرارات التي أظهرتها الهيئات المكونة منذ أواسط التسعينات بشأن السياسات الرئيسية لمنظمة العمل الدولية، للمساعدة على بزوغ هذه الحقبة الجديدة.

٣٥. ولهذا السبب تعتبر الدورة المائة لمؤتمر العمل الدولي مهمة للغاية في طريقنا نحو الذكرى المئوية لتأسيس منظمتنا في عام ٢٠١٩. فهي تذكرنا أننا ورثة ماضٍ مجيد ورعاة حاضر صعب نصارع من أجل مستقبل أفضل نأمل أن يكون بإمكان الأجيال القادمة الافتخار به.

٣٦. ولنلقِ نظرة على هذا التاريخ وشقه الحديث.

٣٧. يُستمد تاريخ منظمة العمل الدولية من تلك المقاطع الأكثر فصاحة التي هي ديباجة دستور المنظمة لعام ١٩١٩ ومرفقه، إعلان فيلادلفيا لعام ١٩٤٤، المذكور في هذا التقرير. وهي تذكرنا بمقترح أساسي وثابت ينبغي أن تواصل المنظمة الاسترشاد به إذا أرادت ألا تضل طريقها. إنه الهدف الأسمى المتمثل في تحقيق العدالة الاجتماعية عن طريق جميع أنشطة منظمة العمل الدولية.

٣٨. وبات من اللازم اليوم التأكيد من جديد على تطبيق منظمتنا الفعلي للأساس المنطقي الرائد المتمثل في العدالة الاجتماعية، حيث زاد في تطويره إعلان منظمة العمل الدولية لعام ٢٠٠٨ بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة.

٣٩. وما هو منصف وعادل في عالم العمل يمكن أن يكون موضوع اختلاف مبرر، لاسيما عندما يتعلق الأمر بمصالح تنافسية ذات مشروعية متساوية. وفي هذه الحالات، وحيثما احترمت الحقوق الأساسية في العمل، وضعت المجتمعات آليات ترمي إلى بلوغ حلول مقبولة بشأن مشاكل سوق العمل تستجيب لمعايير العدالة - ولمعايير الواقعية الاقتصادية كذلك. وهذه الآليات هي الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية التي تحدد مجتمعة إلى جانب معايير العمل الدولية، هوية الهيكل الثلاثي لمنظمة العمل الدولية.

التطلع إلى المستقبل

٤٠. في الجزء ٢ من تقريري، أسلط الضوء على البيانات التي تكشف زيادة الاختلالات الاجتماعية والاقتصادية وحالات انعدام المساواة في مجتمعاتنا تحت نموذج العولمة الذي ظل يتطور منذ العقدين الأخيرين للقرن الماضي. والكثير منها وليد التطورات في عالم العمل خلال العقود الأخيرة. والاتجاهات تبعث على قلق كبير وملح إذ تشير إلى عالم قد يفقد الاستدامة في جوانب عديدة - اقتصادياً وبيئياً واجتماعياً وسياسياً.

٤١. وفي الجزء ٣، أشير إلى أن ثمة حاجة ملحة إلى صياغة نمط نمو جديد - "نمو مجدٍ" يمكنه أن يتيح فرص العمل اللائق للجميع. والعولمة القائمة على العدالة الاجتماعية هي النظام الوحيد الذي يتماشى مع أهداف منظمة العمل الدولية. وختاماً أقول إن منظمة العمل الدولية يمكنها، بل يتعين عليها، أن تصون تاريخها المجيد بأن تفرض وضع الحاجة إلى صياغة حقبة جديدة من العدالة الاجتماعية، في البرامج الوطنية للهيئات المكونة ومن ثم أيضا ضمن اتساق السياسات الدولية.

٤٢. وفي هذه الظروف التي ينعدم فيها اليقين وتتسم بصعوبات في جوانب عديدة، أعتقد أن الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية تحتاج إلى أن تفكر بشكل ملي في الدور الذي ستؤديه منظمتنا مستقبلاً في ظل الحقبة الجديدة التي تبزغ. ويتيح مؤتمر هذه السنة التاريخي فرصة لبدء هذا التحليل. وهو يتزامن مع القلق العميق الذي يبديه العديد من الناس إزاء مستقبل الاقتصاد العالمي وكوكبنا. وبالنسبة إلى الكثيرين ليس ثمة ما يدعو إلى التفاؤل بشأن المستقبل. أولئك الذين قد تتمثل لهم النتيجة الجيدة في البقاء الشخصي أو الجماعي، والذين يصعب عليهم الاعتقاد بأن أطفالهم سيعيشون حياة أفضل من حياتهم.

٤٣. لأجل هؤلاء ولأجلنا جميعاً، يجب أن ننكب على بناء حقبة جديدة من العدالة الاجتماعية. ومنظمة العمل الدولية لا يمكنها أن تفعل ذلك لوحدها ولن يتحقق ذلك غدا في أي حال من الأحوال. لكنني أوصي أولئك الذين يقعدهم حجم المهمة بقراءة ديباجة دستور عام ١٩١٩ أو إعلان فيلادلفيا لعام ١٩٤٤. فنحن صعدنا على أكتاف من سبقونا وينبغي أن تكون أكتافنا واسعة بما يكفي لتحمل ثقل من سيتبعوننا وكسب احترامهم.

٤٤. وهذا يذكرنا بما رآه القادة الذين وضعوا نص دستور منظمتنا، رؤية واضحة مفادها: نحن جزءٌ لا يتجزأ من العمليات الاجتماعية والسياسية التي ترسم على حد سواء أولوياتنا وقدرتنا على العمل في مراحل مختلفة من التاريخ. لقد رأينا النور من قلب الصراعات الاجتماعية التي شهدها القرن التاسع عشر ومطلع القرن العشرين. وأكثر من تسعين عاماً مرت، وبات العديد من سياسات منظمة العمل الدولية قوانين وممارسات، وثمة حاجة ملحة إلى اعتماد قيمنا وسياساتنا من أجل عالم أفضل وأكثر توازناً.

٤٥. وهكذا، لدى التفكير في دورنا المستقبلي، يجب أن نتصرف بثقة في الذات. ويجب ألا ننسى أن منظمة العمل الدولية هي الشراكة الأوحد والأهم بين القطاعين العام والخاص في تاريخ العالم، التي تساهم في الإدارة العالمية السديدة. وعندما سيصبح العديد من السياسات المختلة التي نعمل على تغييرها اليوم ذكريات غابرة، ستبقى منظمة العمل الدولية قائمة. لقد كنا في حجم المسؤولية وسنظل كذلك.

٢ - تقويض العدالة الاجتماعية

اختلالات العولمة وعدم فعالية النمو الاقتصادي

٤٦. يمكن أن تكون اقتصادات السوق فعالة إلى حد كبير في توليد نمو الإنتاج الذي يعزز مستويات المعيشة. وهذا ما حدث بالفعل بالنظر إلى القيم المتوسطة. فعلى مدى السنوات الثلاثين الماضية ارتفع المتوسط العالمي للناتج المحلي الإجمالي للفرد بنسبة ٤٠ في المائة. ومن خلال توليفة من خيارات السياسات العامة والتحولات السياسية والابتكار التكنولوجي، أدت العولمة دوراً في تمكين البلدان من زيادة إنتاجها وبلوغ أسواق أوسع وإعادة تجهيز القطاعات المنتجة على أساس الميزة النسبية وتدعيم المنشآت من خلال انفتاحها على منافسة أكبر.

٤٧. غير أن القيم المتوسطة لا تعكس ما يعيشه معظم الناس. فقد أنشأت الأسواق في معظم الأحيان نواتج غير متساوية. فنمط النمو ونتائجه الاجتماعية هي التي ينبغي أن تستدعي تمحيصاً عن كثب وليس معدل النمو الذي يلفت الاهتمام عادة. ومن هذا المنظور، تكون أنماط النمو غير فعالة إلى أبعد الحدود.

عولمة ذات بعد اجتماعي قوي

٤٨. في تقريري إلى مؤتمر العمل الدولي المعقود في عام ١٩٩٩، الذي قدمت فيه مفهوم العمل اللائق، كتبت ما يلي: "وأتت العولمة بالازدهار والتفاوتات التي تعتبر اختباراً للمسؤولية الاجتماعية المشتركة... وقد جعلت العولمة من "التكييف" ظاهرة عالمية تمس البلدان الغنية والبلدان الفقيرة على السواء ... وإذا استمرت الاتجاهات الحالية دون ضابط، فإن أكبر محنة سنواجهها هي عدم الاستقرار الناجم عن اتساع التفاوتات"[١].

٤٩. ولقد أثبتت السنوات الاثنتا عشرة اللاحقة هذا الكلام.

٥٠. ولقد كنت ممن انتقد صراحة هذه العولمة غير المتساوية وغير المتوازنة بقدر ما كنت من أنصار عولمة ذات بعد اجتماعي قوي.

٥١. ولقد جمعنا في عام ٢٠٠٤ فريقاً عالمي المستوى من صناع السياسات والأكاديميين، بمن فيهم حائزون على جائزة نوبل، كي يضع قائمة عتيدة من التوصيات الرئيسية لهذا الغرض. وقدمت اللجنة العالمية تقريرها على النحو التالي: "ثمة اختلالات عميقة الجذور ومستمرة في طريقة سير الاقتصاد العالمي، غير مقبولة أدبياً ولا تطاق سياسياً ... والاختلالات بين الاقتصاد والمجتمع تدمر العدالة الاجتماعية"[٢]. وفي عام ٢٠٠٥، صرّحت الجمعية للأمم المتحدة قائلة: "ندعم بشدة العولمة المنصفة ونعقد العزم على جعل أهداف توفير العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع، بمن في ذلك النساء والشباب، هدفاً محورياً لسياساتنا الوطنية والدولية ذات الصلة وكذلك لاستراتيجياتنا الإنمائية الوطنية ..."[٣]. وفي عام ٢٠١٠، سلّمت الجمعية العامة بالتقدم البطيء في تحقيق هدف العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع[٤].

٥٢. ومنذ عام ١٩٩٥، دعت القمة العالمية للتنمية الاجتماعية، التي حضرها أكثر من ١٢٠ رئيس دولة وحكومة، إلى زيادة الاهتمام بأمن الناس ورفاههم باعتبار ذلك أحد نواتج النمو الاقتصادي.

٥٣. وبصفتي رئيس اللجنة التحضيرية للقمة، اقترحت في ذلك الوقت بعض المواضيع التي مضيت أدافع عنها طيلة حياتي. ويفتتح إعلان كوبنهاغن بشأن التنمية الاجتماعية، المعتمد في القمة، بأمور منها ما يلي: "ونعترف بأن شعوب العالم أظهرت بشتى الطرق أن الحاجة ماسة إلى معالجة المشاكل الاجتماعية بعيدة الغور وبخاصة مشاكل الفقر والبطالة والحرمان الاجتماعي التي لا يسلم منها أي بلد من البلدان (...) وإننا نؤمن بأن لا غنى عن التنمية الاجتماعية والعدالة الاجتماعية لتحقيق السلم والأمن وصونهما داخل دولنا وفيما بينها (...) ونحن مقتنعون عميق الاقتناع بأن التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية والحماية البيئية عناصر مترابطة

---

[١] مكتب العمل الدولي: *العمل اللائق*، تقرير المدير العام، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٨٧، جنيف، ١٩٩٩، الصفحتان ١و٥.

[٢] اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة: *عولمة عادلة: توفير الفرص للجميع*، تقرير مقدم إلى مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٢، جنيف، ٢٠٠٤، الصفحة ٣.

[٣] الأمم المتحدة، الوثيقة A/RES/60/1.

[٤] الأمم المتحدة، الوثيقة A/RES/65/1، الفقرة ٢٠.

وتعزز بعضها البعض في التنمية المستدامة التي تعتبر إطار الجهود التي نبذلها لتحقيق نوعية أرقى لحياة جميع شعوبنا"[٥].

٥٤. وتدل هذه الأقوال على السعي، طيلة هذه الأعوام، إلى إيجاد نمط نمو غني بالفرص والتقدم الاجتماعي. ولقد تكثف هذا النقاش اليوم، إذ بات من الواضح أكثر فأكثر أن نمط نمونا الاقتصادي غير فعال.

النمو غير الفعال لا يوزع الفوائد بعدل فينسف من ثم التماسك الاجتماعي

- ارتفع انعدام المساواة في الدخل في معظم البلدان فما فتئت أعلى الدخول تبتعد عن المتوسط. وفي الاقتصادات المتقدمة تجسّدت تباينات الدخل في تباينات الثروة وبات من المحتمل أن تقوض الحراك الاجتماعي في الأعوام المقبلة - وهو الذي يشكل أساس النسيج الاجتماعي.
- وعلى الصعيد العالمي، يتقاسم ٨٠ في المائة من السكان ٣٠ في المائة من ثروة العالم. وفي الفترة ما بين ١٩٩٠ و٢٠٠٧، زاد الخمس الأدنى من سكان العالم حصته من إجمالي الدخل من ١,٥ في المائة إلى ٢ في المائة.
- يتقاسم ٣,٥ مليار شخص دخلاً بمقدار ما يتقاسمه ٦١ مليون شخص في عام ٢٠٠٧[٦].
- في الفترة ما بين ١٩٧٦ و٢٠٠٧، زادت الفئة العليا التي تساوي ٠,١ في المائة من السكان حصتها من الدخل بأكثر من أربعة أضعاف، إذ ارتفعت من ٢,٣ في المائة إلى ١٢,٦ في المائة في الولايات المتحدة[٧].
- يسجل تراجع في الفقر (في مستوى ١,٢٥ دولار أمريكي في اليوم)، لكنه تراجع بطيء جداً من ١,٨ مليار شخص في عام ١٩٩٠ إلى ١,٤ مليار شخص في عام ٢٠٠٥؛ وبهذه الوتيرة، سيتطلب إخلاء العالم من الفقر المدقع ٨٨ سنة أخرى[٨].
- لتخفيض معدلات الفقر إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥ مقارنة بعام ١٩٩٠ (الهدف ١ من أهداف الألفية) سيتعين على أقل البلدان نمواً أن تضاعف نمو العمالة المنتجة (التي توفر دخلاً يفوق عتبة الفقر) من معدل ٣ في المائة الحالي إلى معدل ٧,١ في المائة[٩].
- تتقلص فوارق الأجور بين الجنسين ببطء شديد؛ وبهذه الوتيرة سيتطلب ردم هذه الهوة ٧٥ سنة أخرى.
- لا يحصل نحو ٧٥-٨٠ في المائة من سكان العالم على الحماية الاجتماعية الأساسية[١٠].
- ينثر إحباط التطلعات الاجتماعية بذور انعدام الاستقرار الاجتماعي والسياسي. وقد أثبتت دراسات كثيرة ترابط انعدام المساواة الكبير في الدخل والاضطراب الاجتماعي وانعدام الاستقرار السياسي بما يفضي إلى تخفيض النمو الاقتصادي[١١]. والأحداث الأخيرة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إنما هي تذكير

---

[٥] الأمم المتحدة، الوثيقة A/CONF.166/9.

[٦] انظر:
I. Ortiz; M. Cummins: *Global Inequality: Beyond the Bottom Billion*, p. 11, para. (B), New York, UNICEF, 2011.

[٧] انظر:
A. Atkinson; T. Piketty; E. Saez: "Top Incomes in the Long run of History" in *Journal of Economic Literature*, (2011, Vol. 49, No. 1), p. 6, para. 2.

[٨] تقديرات منظمة العمل الدولية تستند إلى بيانات البنك الدولي وتستخدم مرونة ثابتة للنمو إزاء نسبة الحد من الفقر في المتوسط على مدى العقد الماضي.

[٩] انظر:
ILO: *Growth, employment and decent work in the least developed countries*, Geneva, 2011, p. 22, para. 1 and table 1.8.

[١٠] مكتب العمل الدولي: *الضمان الاجتماعي من أجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة*، التقرير السادس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة المائة، جنيف، ٢٠١١، الصفحة ٦٨، الفقرة ٢١٠.

[١١] انظر:
International Institute for Labour Studies: *World of Work Report: From one crisis to the next?*, Geneva, ILO, 2010.

صارخ بهذا الأمر. ويبين تقرير التنمية العالمي لعام ٢٠١١، بواسطة بيانات استقصائية، كيف يعتبر الشباب من الذكور في خمسي الردود المقدمة، أن البطالة وانعدام المساواة حسب رأيهم هما السببان الرئيسيان في انضمامهم إلى العصابات والفصائل المتمردة[١٢].

يبقى هدف توفير وظائف أكثر وأفضل واقعاً بعيداً،
ويزداد بعداً بفعل الأزمة العالمية

- نصف العمال اليوم البالغ عددهم ٣ مليارات يعمل في الغالب، بشكل أو بآخر، للحساب الخاص بدافع الضرورة لا بمحض الإرادة[١٣].
- يتجاوز متوسط العمالة غير المنظمة (كحصة من العمالة غير الزراعية) نسبة ٥٠ في المائة في المناطق النامية.
- يتزايد انتشار ما يسمّى بالعمالة غير العادية في الاقتصادات المتقدمة - ويتواصل هذا الاتجاه مع انتعاش الاقتصادات من الأزمة العالمية.
- حسب التعريف الرسمي للبطالة فإن البحث عن العمل وعدم إيجاده هو مصير حوالي ٢٠٥ مليون شخص اليوم؛ وإذا أضفنا الذين يعانون من البطالة الجزئية ويريدون العمل أكثر، والذين هم محبطون من البحث عن العمل، فإن أرقام البطالة قد تبلغ الضعف بسهولة.
- معدل بطالة الشابات والشبان، البالغ نسبة ١٢,٦ في المائة، يعادل على الصعيد العالمي ٢,٥ مرات معدل بطالة الكبار؛ وتتراوح المعدلات بين ٨,٣ و٢٥,١ في المائة عبر الأقاليم.
- على الصعيد العالمي يتراجع عمل الأطفال؛ مع أن ٢١٥ مليون طفل كانوا ما زالوا يعملون في عام ٢٠٠٨، نصفهم تقريباً في العمل الخطر؛ وتفيد التقديرات أن حوالي ١٢ مليون شخص يعملون في ظروف العمل الجبري[١٤].
- لقد زادت نسبة التصديقات على معايير العمل الدولية منذ ١٩٩٨ بما يعادل ٥٣ في المائة لتصل إلى ١٣٢٢ تصديقاً في نهاية كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٠، أي ما يساوي ٩٠ في المائة من إجمالي التصديقات الممكنة من قبل الدول الأعضاء البالغ عددها ١٨٣ دولة عضواً؛ لكن التطبيق الفعلي يتفاوت بشكل كبير بين الدول الأعضاء والمنشآت وأماكن العمل.

الاقتصاد بدوره أصبح أكثر اضطراباً مما يؤثر
في المنشآت المستدامة في الاقتصاد الحقيقي

٥٥. منذ عام ١٩٨٠، تعصف في المتوسط مرة كل ثلاث سنوات أزمة مالية بالعالم، وتسبقها في العادة تحركات مهمة في رؤوس الأموال وارتفاع أسعار السلع وارتفاع معدلات الفائدة. وعموماً، يتطلب الأمر سنتين للعودة إلى مستويات ما قبل الأزمة بالنسبة إلى الإنتاج و٤,٨ سنوات بالنسبة إلى العمالة[١٥].

- بلغت إنتاجية العمل في البلدان المتقدمة ضعفي معدل الأجور على امتداد العقد إلى غاية ٢٠٠٩، وسُجلت اتجاهات مماثلة في ١٦ من أصل ٢١ بلداً نامياً أو ناشئاً، وهو بالتالي ما يقلص من حصة الرواتب في مجموع الدخل ويضعف الطلب العالمي.

---

[١٢] انظر:
World Bank: "Conflict, Security and Development", *World Development Report*, Washington, DC, 2011, p. 9, feature 2.

[١٣] انظر: ILO: *Global Employment Trends 2011: The challenge of a jobs recovery*, Geneva, 2011.

[١٤] مكتب العمل الدولي: *تسريع وتيرة إجراءات مكافحة عمل الأطفال*، تقرير المدير العام، التقرير العالمي بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٩، التقرير الأول (باء)، جنيف، ٢٠١٠؛ و *ثمن الإكراه*، تقرير المدير العام، التقرير العالمي بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٨، ٢٠٠٩، التقرير الأول (باء)، جنيف، ٢٠٠٩، انظر الصفحة ٥ الفقرة ١٩.

[١٥] انظر: C. Reinhart; K. Rogoff: *The aftermaths of financial crises*, NBER paper No. 14656, Jan. 2009.

- على الصعيد العالمي، تراجعت حصة الاستثمار في الناتج المحلي الإجمالي بأكثر من نقطتين مئويتين ما بين منتصف الثمانينات وعام ٢٠٠٩[١٦]؛ أي أن ارتفاع الأرباح لم يترتب عنه تكثيف جهود الاستثمار.
- في البلدان المتقدمة، ارتفعت حصة الأرباح المترتبة عن التمويل، لا عن الاقتصاد الحقيقي، من ٢٥ في المائة في الثمانينات إلى ٤٢ في المائة[١٧].
- تجمدت حصة الإيرادات المحفوظة للاستثمار بينما زادت حصة المكاسب المخصصة لتسديد الأرباح الموزعة زيادة سريعة في البلدان المتقدمة، إذ بلغت الضعف في الولايات المتحدة لتصل إلى ٤٦ في المائة خلال الفترة ١٩٨٠-٢٠٠٨.
- تمثل المنشآت الصغيرة آلة التوظيف الرئيسية؛ ومع ذلك فإن أولوياتها عادة ما تُهمل في مجالات صنع السياسات والترتيبات التنظيمية والوصول إلى التمويل وفرص التدريب والاستثمار في البنية الأساسية، وأشكال الدعم الأخرى.
- أخيراً، توجد روابط بين حالات انعدام المساواة والاقتصادات المضطربة. وعموماً، يعزى الكساد العالمي المسجل خلال الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ إلى تزايد انعدام المساواة وجمود الدخول الوسيطة والإفراط في منح القروض إلى الأسر المعيشية المعرضة للإفلاس، التي تجمد دخلها من العمل[١٨]. وعدا الأزمة العالمية، تنطوي الحالات الصارخة لانعدام المساواة على تكاليف من حيث الأمن الشخصي والسجن والردع. ومهما بلغ معدل النمو، فإن البلدان التي تنعدم فيها المساواة بشكل كبير تحتاج إلى المزيد من الوقت للحد من الفقر، مقارنة بالبلدان التي تنعدم فيها المساواة بشكل أقل.

٥٦. ولننظر بتفصيل أكبر في بعض الدلائل المختارة.

انتشار الاختلالات في الدخل وتزايدها

٥٧. يسجل عدد كبير من البلدان - بقياس معامل جيني - تزايداً في انعدام المساواة، مع وجود بيانات قابلة للمقارنة بالنسبة إلى ثلثي البلدان[١٩]. وبالنسبة إلى ثلث آخر، استقر مستوى انعدام المساواة، أو تراجع بشكل طفيف من مستويات عالية جداً. وتتوافق البلدان الواقعة فوق خط الدرجة ٤٥ في الشكل ١ مع نمط تزايد انعدام المساواة في الدخل بين ١٩٨٠ و٢٠٠٠. وفي البلد النموذجي تزايد انعدام المساواة بشكل منتظم سنوياً. وتجسد ذلك خلال العقدين الماضيين في تحولات مهمة في توزيع الدخل لفائدة من هم في الأعلى - ونسبة قليلة جداً للبقية.

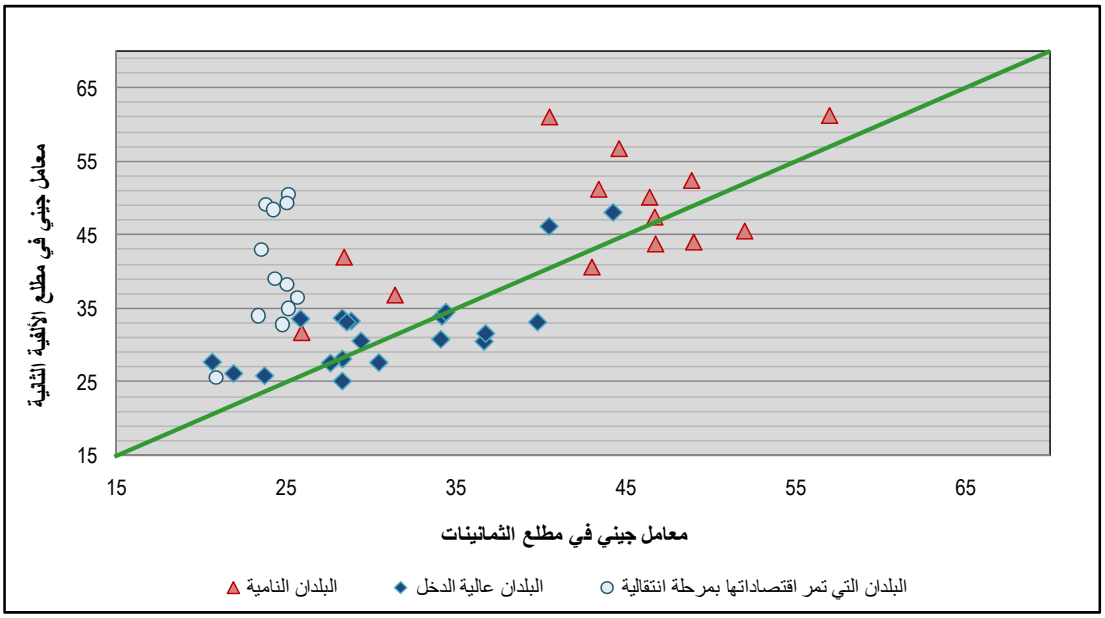
[١٦] انظر: *International Labour Review*, special issue devoted to the global crisis, 2010, based on IMF statistics.

[١٧] انظر:
International Institute for Labour Studies: *World of Work Report 2009: The Global Jobs Crisis and Beyond*, Geneva, ILO, 2009, p. 45 para. 2.

[١٨] انظر:
International Institute for Labour Studies: *World of Work Report 2008: Income inequalities in the age of financial globalization*, Geneva, ILO, 2008.

[١٩] معامل جيني هو مقياس لانعدام المساواة يقابل فيه العدد صفر توزيعاً يحصل في ظله كل فرد على حصة متساوية ويقابل فيه العدد ١ توزيعاً يحصل في ظله فرد واحد فقط على كل الدخل. وهكذا فإن ارتفاع العدد يعادل زيادة انعدام المساواة.

الشكل ١: تزايد انعدام المساواة هو الاتجاه المهيمن منذ الثمانينات



المصدر: قاعدة بيانات WIDER؛ حسابات منظمة العمل الدولية.

٥٨. ومن بواعث الذهول، منذ سنوات، ما يحدث على أعلى مستويات توزيع الدخل[٢٠]. ففي الولايات المتحدة مثلاً، لم تصل حصة دخل نسبة ١٠ في المائة العليا من السكان إلى ٣٥ في المائة خلال جل فترة ما بعد الحرب، وبدأت تزيد بشكل رهيب في مطلع الثمانينات لتبلغ الآن ٥٠ في المائة - ولم يسجل مثل هذا المستوى منذ العشرينات. وبعبارات أخرى، تكسب نسبة ١٠ في المائة العليا من السكان نفس دخل نسبة ٩٠ في المائة الباقية من السكان. وهذا الفرق بين نسبة العشرة في المائة العليا وبقية السكان أمر معتاد في العديد من البلدان اليوم.

٥٩. ويعزى ارتفاع حصة الدخل الإجمالي لنسبة ١٠ في المائة العليا من السكان بالأساس إلى ما طرأ على مداخيل نسبة الواحد في المائة العليا، وبتجزئة أكبر، إلى ما طرأ على نسبة ٠,١ في المائة العليا من مجموع التوزيع. وبحلول عام ٢٠٠٧، مثل دخل نسبة الواحد في المائة العليا في الولايات المتحدة ٢٣,٧ في المائة من مجموع دخل البلد.

ارتفاع استقطاب الأجور فيما بين القاعدة والقمة

٦٠. بالمقارنة بين نسبة ١٠ في المائة العليا من الدخل ونسبة ١٠ في المائة السفلى منه (معدل D9/D1[٢١]) تزايد انعدام المساواة في الأجور على نحو مطرد في ١٥ بلداً منذ ١٩٩٥، وتراجع في أربعة بلدان فقط (بلجيكا وفرنسا[٢٢] وأيرلندا واليابان). وفي المتوسط، زاد المعدل من ٣ في المائة في ١٩٩٥ إلى ٣,٢٣ في المائة في ٢٠٠٩ (انظر الشكل ٢، الجدول ألف). وبالنسبة إلى الاقتصادات النامية والناشئة، تحسنت الصورة شيئاً ما مع تراجع انعدام المساواة في الأجور في أحد عشر بلداً منها، وتزايد انعدام المساواة في خمسة بلدان تتوفر بشأنها بيانات (انظر الشكل ٢، الجدول باء). ومع ذلك، يتجاوز متوسط معدل D9/D1 نسبة ١٠ في هذه البلدان، أي أنه أعلى بكثير من متوسط المعدل المسجل في البلدان الصناعية[٢٣].

---

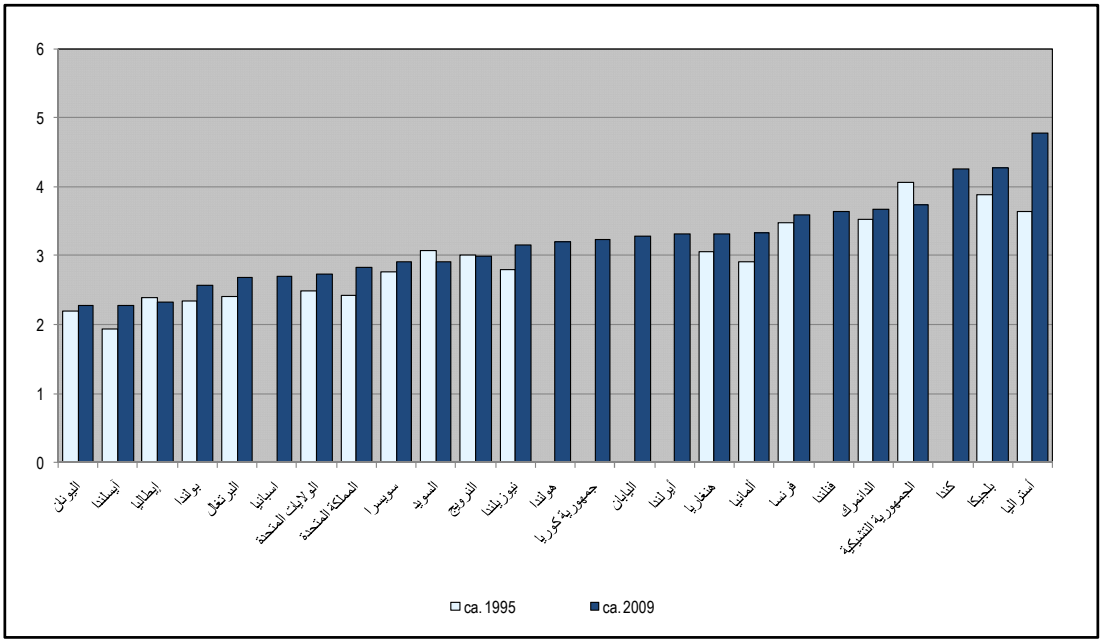
[٢٠] انظر:
J.G. Palma: “Homogeneous middles vs. heterogeneous tails, and the end of the ‘Inverted-U’: The share of the rich is what it’s all about”, in *Cambridge Working Papers in Economics*, No. 1111, 2011.

[٢١] يحسب المؤشر كمعدل لحدود العشرية من العشرية التاسعة (أي أن ٩٠ في المائة من جميع العاملين بأجر يكسبون أقل من هذا المبلغ) والعشرية الأولى (أي أن ١٠ في المائة من جميع العاملين بأجر يكسبون أقل من هذا المبلغ).

[٢٢] توحي المعلومات الأخيرة من فرنسا في المقابل أن حصص الذين يوجدون ضمن الفئة العليا (٠,١ و٠,٠١) تزايدت بشكل حاد ما بين ١٩٩٨ و٢٠٠٥. انظر:
presentation by Francois Bourguignon at the OECD Forum on Tackling Inequality, 2 May 2011.

[٢٣] تجدر الإشارة إلى أن البيانات المتعلقة بالاقتصادات الناشئة والنامية لا تقبل دائماً المقارنة الصارمة بسبب الاختلافات في المفاهيم والمنهجيات.

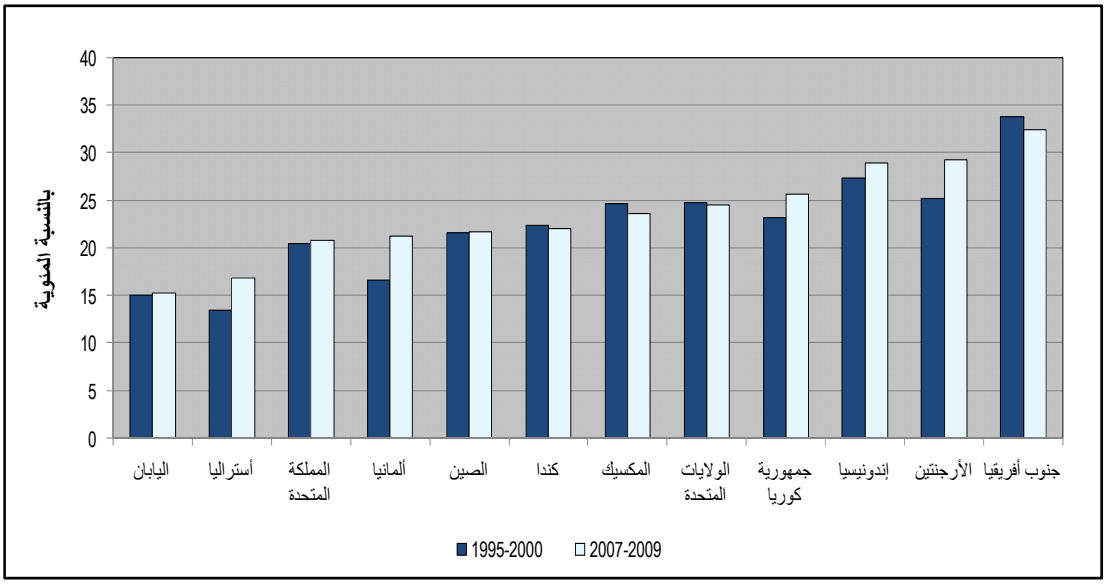
الشكل ٢: انعدام المساواة يتزايد فيما بيننا
التغيرات في انعدام المساواة في الدخل حسب المعدل D9/D1



ملاحظة: تشير معدلات العشرية بالنسبة إلى البلدان الصناعية إلى مداخيل العاملين كامل الوقت فقط؛ والبيانات المتعلقة بالاقتصادات الناشئة والنامية لا تقبل دائماً المقارنة الصارمة بسبب الاختلافات في المفاهيم والمنهجيات.
المصدر: قاعدة بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، المتعلقة بتوزيع الدخل، وقاعدة بيانات الأجور العالمية لمنظمة العمل الدولية.

٦١. وتتمثل إحدى عواقب تزايد الفوارق في الأجور في زيادة نسبة الأشخاص الذين يتقاضون أجوراً متدنية؛ ويلاحظ هذا النمط في ٢٥ بلداً من أصل ٣٧ بلداً تتوفر بشأنه بيانات (الشكل ٣).

الشكل ٣: المزيد من النساء والرجال يعملون في وظائف متدنية الأجر
حصة الأجور المتدنية في بلدان مختلفة (محددة كنسبة الأشخاص الذين يتقاضون أقل من ثلثي الأجور الوسيطة)



المصدر: إحصاءات منظمة العمل الدولية.

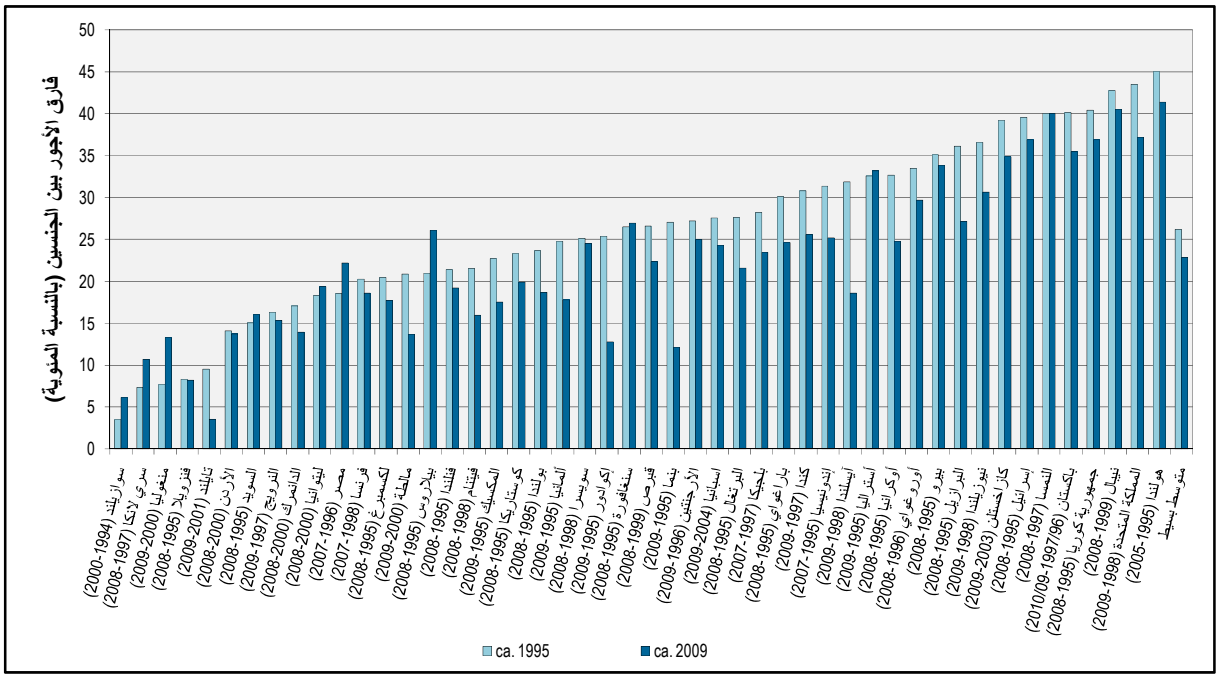
٦٢. وتوجد تفسيرات متعددة للاستقطاب، تحتل فيها العولمة مكانة بارزة. غير أن الأهم من ذلك اليوم هو ما يمكن فعله في هذا الصدد.

استمرار انعدام المساواة في الأجر بين النساء والرجال

٦٣. كان متوسط انخفاض إيرادات النساء مقارنة بإيرادات الرجال يعادل ٢٢,٩ في المائة في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ (الشكل ٤). ويمثل هذا تحسناً بالنسبة إلى الفارق المسجل في عام ١٩٩٥ (٢٦,٢ في المائة). ويمكن ملاحظة اتجاه إيجابي في ٣٩ بلداً من أصل ٤٨ بلداً. ومع ذلك، سيستغرق تطبيق مبدأ "الأجر المتساوي عن العمل ذي القيمة المتساوية"، الذي تروجه اتفاقية المساواة في الأجور، ١٩٥١ (رقم ١٠٠) التي صدّقت عليها بلدان كثيرة، أكثر من ٧٥ سنة إذا تواصل التقدم بالوتيرة الحالية. وتتحمل النساء قدراً مفرطاً من عمل الرعاية غير مدفوع الأجر، وكثيراً ما يعملن ساعات أقل من الرجال. غير أن أجور النساء في الاتحاد الأوروبي تقل عن أجور الرجال بما متوسطه ١٧,١ في المائة حتى على أساس الأجر عن الساعة[٢٤]. وتبرر فوارق التعليم أو الخبرة في حالات كثيرة جزءاً من فوارق الأجور لكن هذا التفسير فقد مصداقيته بالنظر إلى ما حققته النساء من إنجازات تعليمية وإلى سد الفجوة الجنسانية في التجربة المهنية.

الشكل ٤: مداخيل النساء تستدرك مداخيل الرجال لكن ببطء شديد

تطور فارق الأجور بين الجنسين، خلال الفترة المتراوحة بين ١٩٩٥ و٢٠٠٩



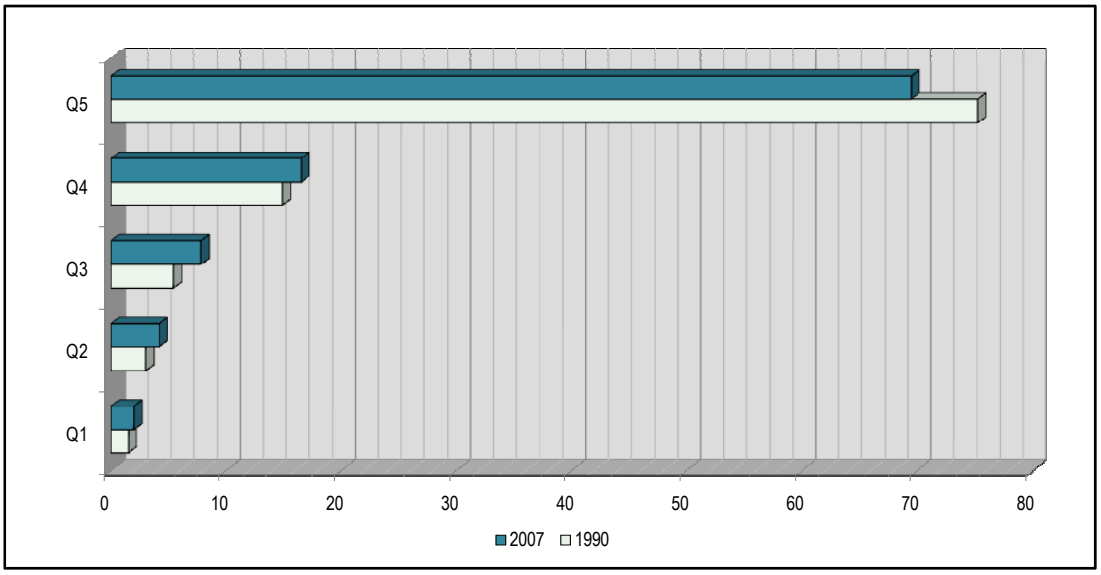
المصدر: إحصاءات منظمة العمل الدولية؛ Eurostat.

العالم بلد يتسم بانعدام مساواة شديد

٦٤. إننا نعيش في عالم يتسم بانعدام مساواة شديد. إذ يتقاسم ٨٠ في المائة من سكان العالم ٣٠ في المائة من ثرواته في حين تنعم نسبة ٢٠ في المائة الأعلى بنسبة ٧٠ في المائة من ثروات العالم (الشكل ٥). بل إن ما يلفت الانتباه بقدر أكبر هو تمتع أثرى الناس وعددهم ٦١ مليون شخص (واحد في المائة من سكان العالم) بمقدار الدخل ذاته العائد إلى أفقر الناس وعددهم ٣,٥ مليار شخص (٥٦ في المائة من سكان العالم). فلو كان العالم بلداً، لصنّف من بين حفنة بلدان تتسم بانعدام مساواة شديد (أو لظهر في الزاوية اليمنى العليا من الشكل ١).

[٢٤] تشير إلى العام ٢٠٠٩ بالنسبة إلى بلدان الاتحاد الأوروبي السبعة والعشرين. انظر إحصاءات Eurostat كما ذكرت أعلاه.

الشكل ٥: يتسم العالم، إذا نظرنا إليه كبلد، بانعدام مساواة شديد
توزيع الدخل العالمي (بحسب الأخماس السكانية في ١٩٩٠ و٢٠٠٧ وبالدولار الدولي الثابت لتكافؤ القوة الشرائية)



المصدر:
I. Ortiz; M. Cummins: *Global Inequality: Beyond the Bottom Billion*, New York, UNICEF, 2011. See pp. 7, 9.

التمويل يخنق الاقتصاد الحقيقي

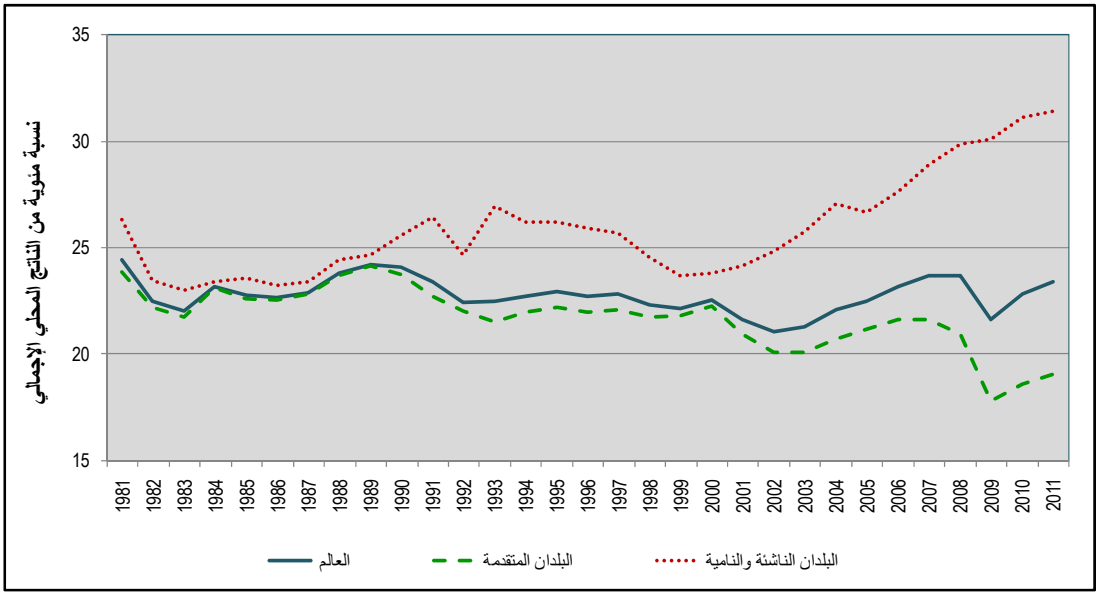
٦٥. هناك مستفيد واضح من العولمة غير المستدامة التي نشهدها، ألا وهو التمويل.

٦٦. يقترن الاتجاه نحو جعل الاقتصاد "يتسم بسمة التمويل" بعدد من النتائج. فقد ارتفعت حصة الأرباح الناتجة عن التمويل وليس عن الاقتصاد الحقيقي، من ٢٥ في المائة في الثمانينات إلى ٤٢ في المائة في عام ٢٠٠٧ في البلدان المتقدمة. وتوحي مكانة التمويل في الاقتصاد بأن دوره قد تحول من تلبية الاحتياجات الوسيطة المالية للاقتصاد الحقيقي إلى دافع رئيسي للاقتصاد، يتبع تطوره الخاص.

٦٧. ومن الأدلة الأخرى توزيع أرباح المنشآت، ولا سيما الحصة المخصصة لتسديد أرباح المساهمين التي تضاعفت في الولايات المتحدة من ٢٣ في المائة في الفترة ١٩٤٦-١٩٧٩ إلى ٤٦ في المائة في الفترة ١٩٨٠- ٢٠٠٨. وفي المقابل، بقيت حصة الإيرادات المحفوظة للاستثمار ثابتة على مدى الفترة ذاتها بما يعادل ١٨ في المائة من الأرباح (بعد خصم الضرائب). ويلاحظ اتجاه مماثل في أوروبا.

٦٨. وتتمثل نتيجة ثالثة في تراجع حصة الاستثمار كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، لا سيما في البلدان المتقدمة. ويبين هذا الاتجاه في الشكل ٦.

الشكل ٦: انخفاض معدل الاستثمار في البلدان المتقدمة لم يقابله ارتفاع في العالم الناشئ: الاستثمار (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي) في الفترة ١٩٨١-٢٠١١



المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات *World Economic Outlook*، على الإنترنت.

٦٩. وتراجعت حصة النمو الموجهة نحو الاستثمار في البلدان المتقدمة (بما يعادل ٣ نقاط مئوية على مدى الفترة) في حين ارتفعت في الفترة الأخيرة في البلدان الناشئة والنامية. وتراجع الاستثمار يعني تراجع الوظائف لا سيما تلك المتاحة لنسبة ٩٠ في المائة السفلى من السكان البالغين سن العمل.

٧٠. وفي المقابل، فإن زيادة مدفوعات الأرباح وحزم الأجور المتراوحة من العالية إلى العالية جداً في القطاع المالي، تساهم في ما ذكر أعلاه من عدم المساواة في توزيع الدخل.

٧١. وتتمثل نتيجة رابعة في تراجع روح المبادرة والمشاريع الجديدة بسبب التشوهات الناجمة عن قطاع مالي مفرط الضخامة[٢٥].

الأجور لا تواكب نمو إنتاجية العمل

٧٢. شهد العالم في العقد الأخير تدهور العلاقة بين إنتاجية العمل والأجور إلى حد كبير.

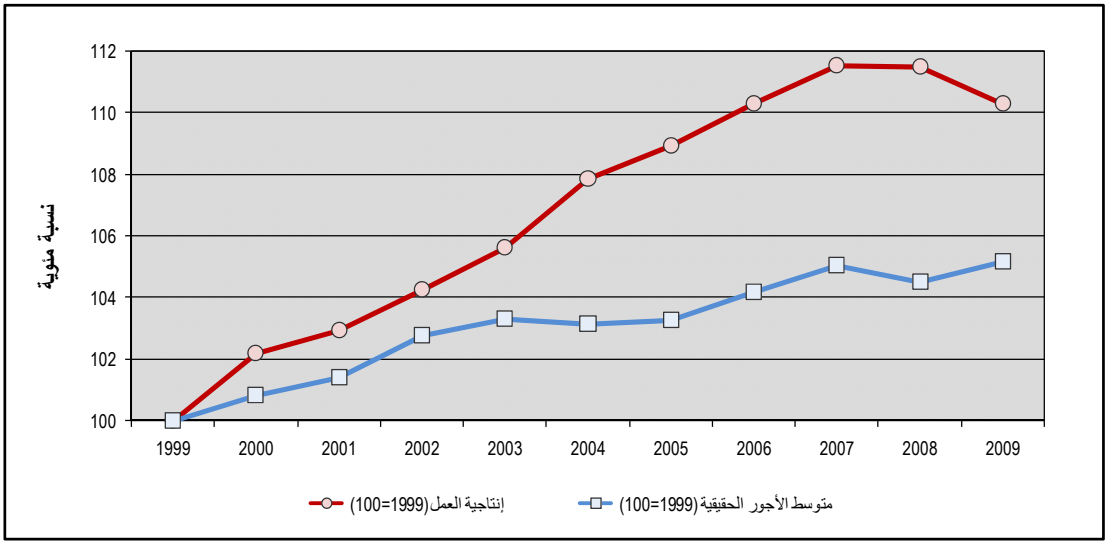
٧٣. وإنتاجية العمل تفوق زيادات الأجور في عدد كبير من البلدان. وفي البلدان المتقدمة، نمت إنتاجية العمل بنسبة ١٠,٣ في المائة على مدى العقد الماضي، أي بما يعادل تقريباً ضعف نمو الأجور (الشكل ٧). وتبين تقديرات منظمة العمل الدولية انتشار نمط مماثل في ١٦ بلداً ناشئاً ونامياً من أصل عينة تضم ٢١ بلداً ناشئاً ونامياً.

٧٤. وبصفة عامة، سجّل ١٧ بلداً من أصل ٢٤ بلداً تعود بياناتها إلى بداية الثمانينات تراجعاً في حصة الأجور، وإن لوحظ تباين كبير بين البلدان. ويكشف فحص البيانات عن كثب أن التغييرات الهيكلية في الاقتصاد - مثل الانتقال إلى قطاعات أكثر كثافة من حيث رأس المال - ليست السبب الرئيسي في تراجع حصص الأجور. بل إن الاتجاه الهبوطي سببه تراجع حصص الأجور *داخل* القطاعات[٢٦].

[٢٥] انظر:
P. Kedrosky; D. Stangler: Financialization and its entrepreneurial consequences, Kauffmann Foundation, March, 2011.

[٢٦] انظر:
ILO: *Global Wage Report 2010–11: Wage policies in times of crisis* (Geneva), Ch. 2 and Technical Appendix II.

الشكل ٧: الأجور الحقيقية متخلفة مقارنة بنمو الإنتاجية
نمو الإنتاجية والأجور في البلدان المتقدمة (١٩٩٩ = ١٠٠)



٧٥. ويعني انفصال نمو الأجور عن نمو الإنتاجية تراجع حصة الأجور بما لذلك من تبعات مباشرة على إجمالي الطلب العالمي. وعندما يقابَل انخفاض الأجور باستهلاك قائم على الديون، يمكن أن يفضي الأمر إلى تراكم غير مستدام لديون الأسر المعيشية. ولقد كان هذا أحد الأسباب المباشرة للأزمة العالمية[٢٧].

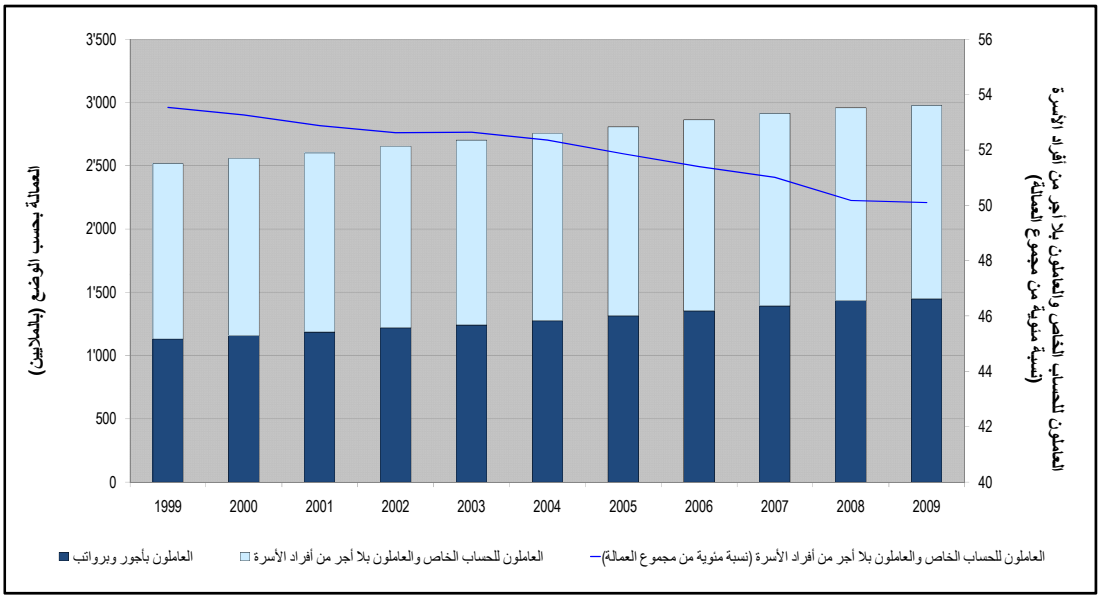
ارتفاع بطيء في العمالة مدفوعة الأجر

٧٦. ينهض ثلاثة مليار شخص كل يوم عمل للذهاب إلى عملهم. وهم يمثلون ثلثي الأشخاص المتراوحة أعمارهم بين ١٥ عاماً و٦٤ عاماً في العالم. ونمت القوة العاملة في العالم بما يعادل ٤٩٦ مليون شخص في العقد المنتهي في عام ٢٠٠٩. وستبلغ هذه الزيادة ٣٥٧ مليون شخص في العقد المنتهي في عام ٢٠٢٠، حيث سيمثل الأشخاص المتراوحة أعمارهم بين ١٥ عاماً و٣٩ عاماً نسبة ٥٧ في المائة.

٧٧. ويمكن تقسيم نمو القوة العاملة إلى نمو في العمالة مدفوعة الأجر ونمو في العمل للحساب الخاص والعمل المساهم في الأسرة. وينجز هذا الأخير بالأساس داخل الأسر المعيشية كما الحال في مزارع أسرية صغيرة غالباً من مزارع الكفاف، وفي الاقتصادات الحضرية غير المنظمة في العالم النامي. وازداد عدد العاملين بأجر بما يساوي ٣٢٢ مليون شخص في الفترة ما بين ١٩٩٩ و٢٠٠٩، فباتوا يمثلون ٥٠ في المائة من مجموع العمالة، في حين ازداد عدد العاملين للحساب الخاص والعمال المساهمين من الأسرة بما يساوي ١٤٦ مليون شخص. وتراجعت حصة النساء في هذا العمل بوتيرة أسرع من تراجع حصة الرجال فيه. ويعطي الشكل ٨ فكرة عن هذا الاتجاه.

[٢٧] انظر:
M. Kumhof and R. Rancière: *Inequality, Leverage and Crises*. IMF Working Paper WP/10/268 (Washington, DC, IMF, 2010).

الشكل ٨: تحول بطيء من اقتصاد كفاف أسري إلى عمل مدفوع الأجر
العمالة مدفوعة الأجر والعاملون للحساب الخاص والأفراد المساهمون من الأسرة في العالم، في الفترة ١٩٩٩-٢٠٠٩



المصدر: منظمة العمل الدولية: *اتجاهات العمالة العالمية*، كانون الثاني/ يناير ٢٠١١.

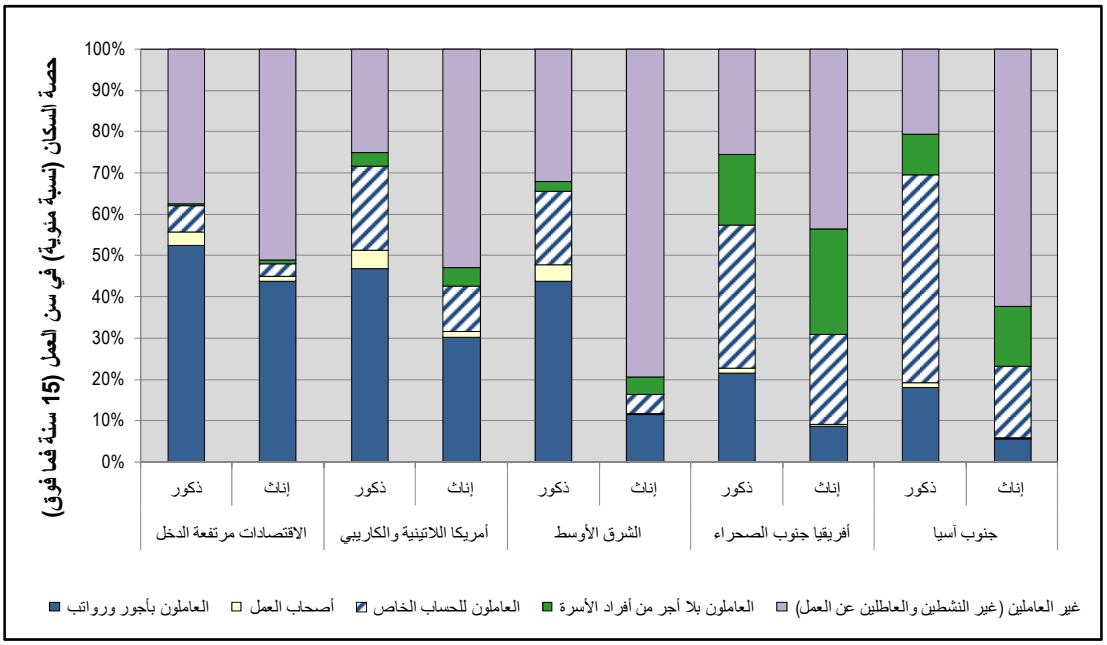
٧٨. وعادة ما ترتفع حصة العمالة مدفوعة الأجر في مجموع العمالة بارتفاع دخل الفرد. وإذ تتنوع الاقتصادات مع تراجع مكانة الزراعة فيها، ويتراجع حجم الاقتصاد غير المنظم، تنخفض حصة العاملين للحساب الخاص والعاملين المساهمين من أفراد الأسرة. وفي عام ٢٠٠٩، كان ٥٠ في المائة من العمال في العالم - أي ما يقدر بنحو ١,٥٣ مليار شخص - يعملون للحساب الخاص أو يساهمون في المشاريع الأسرية، وهو ما يمثل انخفاضاً طفيفاً من نسبة ٥٣,٥ في المائة في عام ١٩٩٩.

٧٩. وبهذه الوتيرة، كم من الوقت سيستغرق الأمر لتخفيض حصة العمل للحساب الخاص في العالم إلى ما يناهز نسبة ٢٠ في المائة المسجلة حالياً في البلدان المتقدمة؟ قرابة ١٠٠ عام!

٨٠. والانتقال من العمل للحساب الخاص والعمل المساهم في الأسرة ليس انتقالاً متجانساً بين الأقاليم. فقد سجلت الأقاليم ذات الحصص الأكبر من العاملين للحساب الخاص والعاملين المساهمين في الأسرة أصغر تقدم من حيث الانتقال نحو العمالة مدفوعة الأجر. ففي جنوب آسيا، ازداد عدد العاملين للحساب الخاص والعاملين المساهمين في الأسرة بما يساوي ١٠٠ مليون عامل في عام ٢٠٠٩ مقارنة بعام ١٩٩٩، ومثلت العمالة مدفوعة الأجر ٣٠ في المائة من مجموع نمو العمالة. أما في أفريقيا جنوب الصحراء فقد تركز أكثر من ٦٤ في المائة من نمو العمالة في المنطقة على مدى تلك الفترة في العمل للحساب الخاص والعمل المساهم في الأسرة.

٨١. وعلى نحو ما يبينه الشكل ٩، تشارك النساء على نحو مفرط في العمل للحساب الخاص والعمل المساهم في الأسرة. ففي أفريقيا جنوب الصحراء، لا تمثل النساء العاملات بأجر سوى قرابة ١٥ في المائة مقابل ٢٩ في المائة من الرجال.

الشكل ٩: حصة النساء في العمل مدفوع الأجر لا تزال على حالها في معظم الأقاليم
وضع الذكور والإناث في العمالة حسب الإقليم

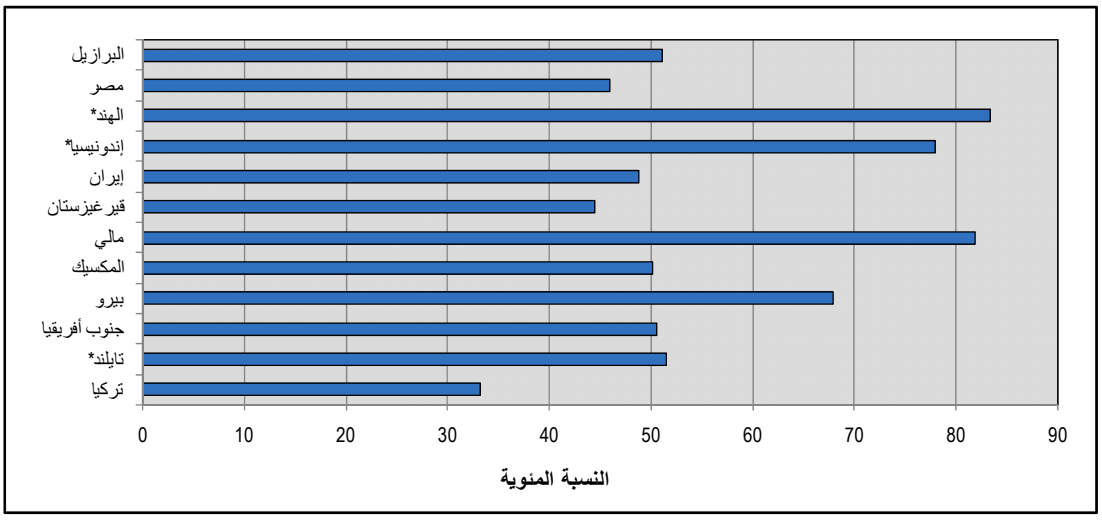


المصدر: منظمة العمل الدولية: *اتجاهات العمالة العالمية*، كانون الثاني/ يناير ٢٠١١.

استمرار العمالة غير المنظمة

٨٢. استوعب الاقتصاد غير المنظم في العالم النامي أغلبية هؤلاء العمال البالغ عددهم ٤٩٦ مليون عامل على مدى السنوات العشر الماضية، سواء في الوظائف مدفوعة الأجر أو في العمل للحساب الخاص. وفي عينة تضم ١٢ بلداً ناشئاً ونامياً، كانت حصة العمالة غير المنظمة في العمالة غير الزراعية تعادل ٥٧ في المائة، كما يتبين في الشكل ١٠. وفي المتوسط، تستوعب العمالة مدفوعة الأجر ثلث العمالة غير المنظمة في حين يستوعب العمل للحساب الخاص ثلثيها.

الشكل ١٠: الاقتصاد غير المنظم مصدر "عادي" للعمالة في بلدان عديدة
حصة العمالة غير المنظمة في العمالة غير الزراعية (في عام ٢٠٠٠ بالأساس)، بلدان مختارة



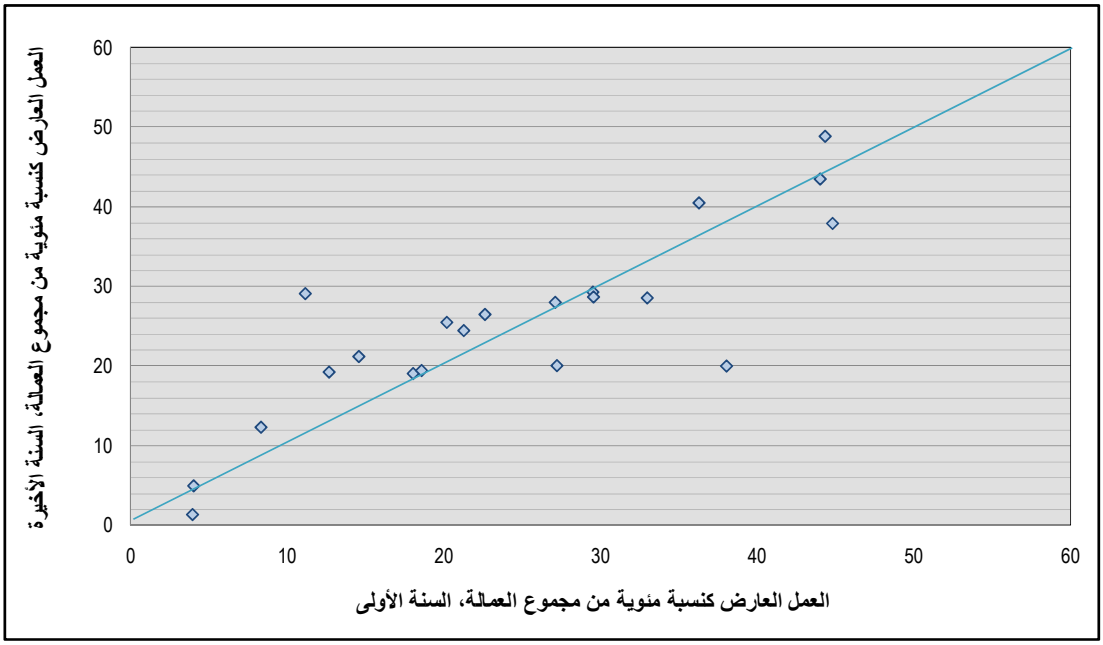
* ملاحظة: بيانات متعلقة بأواخر التسعينات.

المصدر:
J. Charmes: "Concepts, Measurement and Trends" in *Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries*, J.P. Jütting and J.R. de Laiglesia (eds), OECD. See Ch. 2, p. 34, table 2.1.

٨٣. العمال اليوميون العارضون في البلدان النامية يتقاضون في الغالب أدنى الأجور مهما كان شكل العمالة - وليس لهم أي أمن وظيفي على الإطلاق. وما انفك عددهم يتزايد (الشكل ١١). ويوجد عدد كبير من بلدان العينة[٢٨] فوق خط درجة ٤٥، وهو ما يكشف أنها شهدت ارتفاعاً مع مرور الوقت في حصة العمل العارض مدفوع الأجر في مجموع العمالة.

الشكل ١١: العمل اليومي العارض يتزايد في العديد من البلدان، في الفترة ١٩٩٩-٢٠٠٠

العمل العارض كنسبة مئوية من مجموع العمالة



المصدر: إحصاءات منظمة العمل الدولية، تقديرات.

٨٤. والعمالة العارضة أو الهشة مدفوعة الأجر لا تنحصر البتة في البلدان النامية. ففي أوروبا، ثمانية عمال من أصل عشرة يستفيدون من العمالة مدفوعة الأجر. لكن تزايد المرونة في السنوات الأخيرة ساهم في زيادة تنوع وضع العمالة، مما أفضى إلى زيادة أشكال عمالة جزئية الوقت وغير دائمة. وفي السنوات الأخيرة، يعمل حوالي ٢٢ في المائة تقريباً من العمال بعقد من عقود العمل غير العادية (أو بدون عقود). وضمن فئة العمال في مقتبل العمر (٢٥-٤٩ عاماً)، يوجد حوالي ٧٢,٥ في المائة من العمال مكرهين في وظائف مؤقتة، إذ لا يجدون وظائف دائمة، كما هو مبين في الجدول ١.

[٢٨] قائمة البلدان والفترات: الأرجنتين (١٩٩٨-٢٠٠٣)، بوتسوانا (١٩٩٦-٢٠٠٦)، البرازيل (٢٠٠١-٢٠٠٣)، شيلي (١٩٩٦-٢٠٠٣)، الصين (١٩٩٠-٢٠٠٣)، كوستاريكا (١٩٩٠-٢٠٠٣)، إكوادور (١٩٩٠-٢٠٠٣)، السلفادور (١٩٩٥-٢٠٠٣)، هندوراس (١٩٩٦-٢٠٠٣)، إندونيسيا (٢٠٠١-٢٠٠٣)، جامايكا (١٩٩٨-٢٠٠٢)، موريشيوس (١٩٩٥-٢٠٠٨)، المكسيك (١٩٩١-٢٠٠٣)، بنما (١٩٩١-٢٠٠٣)، جنوب أفريقيا (٢٠٠١-٢٠٠٧)، سري لانكا (١٩٩٧-٢٠٠٧)، تايلند (١٩٩٠-١٩٩٣)، تركيا (١٩٩٨-٢٠٠٧)، أوروغواي (٢٠٠٠-٢٠٠٣)، فيتنام (١٩٩٦-١٩٩٨)، زامبيا (١٩٩٠-٢٠٠٠).

الجدول ١: معظم العمال المؤقتين يفضلون وظيفة بوقت كامل
عمالة نموذجية مدفوعة الأجر في بلدان أوروبية مختارة

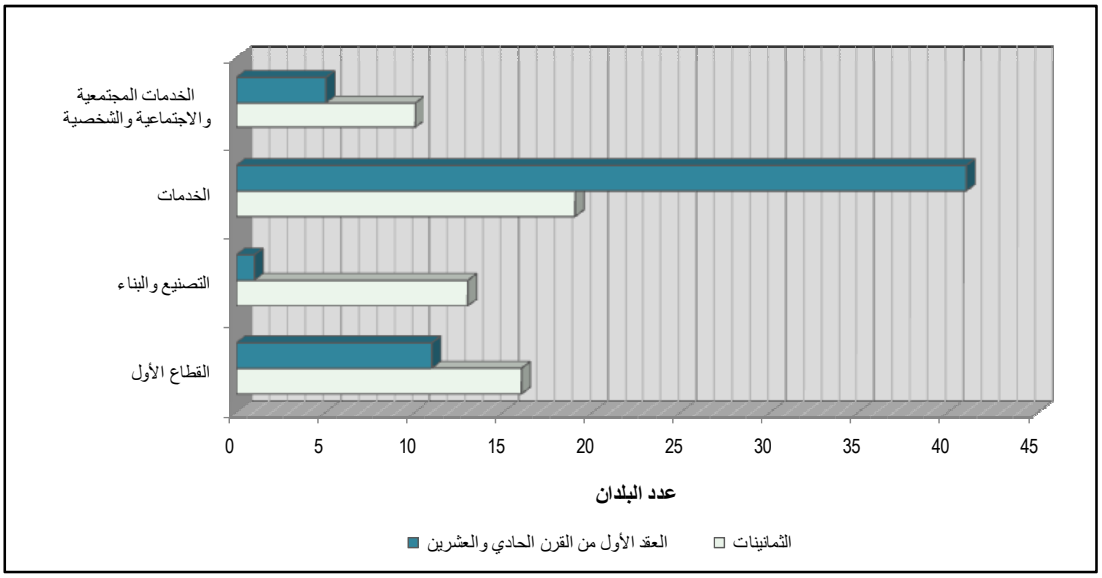
	العمال بأجر في مجموع العمالة (٪)	نوع العقد			استخدام مؤقت اضطراري (٪) (٢٥-٤٩ عاماً)	
		عقود محددة	عقود مؤقتة	بدون عقود		
		النسبة المئوية من العمال بأجر	النسبة المئوية من العمال بأجر	النسبة المئوية من العمال بأجر	٢٠٠٠	٢٠٠٩
الاتحاد الأوروبي (٢٥)	**82.2**	**76.4**	**15.1**	**6.8**	**62.3**	**72.5**
بلغاريا	84.5	59.8	21.3	6.3	67.7	78.0
ألمانيا	89.5	76.7	10.3	3.8	34.8	41.1
أيرلندا	81.0	46.3	13.7	27.7	55.7	78.6
إيطاليا	68.0	52.4	15.2	6.1	61.5	75.9
بولندا	76.2	52.2	24.0	5.8	57.6	77.1
سلوفينيا	89.8	68.2	14.5	9.5	53.3	62.0
إسبانيا	80.1	52.3	25.3	8.1	96.3	92.2
السويد	91.4	77.1	12.6	0.2	65.5	69.9
المملكة المتحدة	84.6	56.5	16.7	14.1	53.5	61.0

المصدر: المؤسسة الأوروبية لتحسين ظروف المعيشة والعمل: الدراسة الاستقصائية الأوروبية الرابعة لظروف العمل، ٢٠٠٥؛ الإحصاءات الأوروبية المتعلقة ببيانات الاستخدام المؤقت الاضطراري.

زيادة في حصة العمالة في الخدمات

٨٥. يبين اتجاه التوزيع القطاعي للعمالة على مدى عشرين سنة تزايد أهمية العمالة في الخدمات. وهذا ما يبينه الشكل ١٢ أدناه بالنسبة إلى عينة من ٥٨ بلداً تتوفر بشأنها البيانات.

الشكل ١٢: وظائف قطاع الخدمات في ارتفاع
قطاع رئيسي للعمالة في ٥٨ بلداً في منتصف العقد الأول من القرن الحادي والعشرين مقارنة بمنتصف الثمانينات



المصدر: إحصاءات منظمة العمل الدولية، تقديرات.

٨٦. وفي منتصف العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، باتت الخدمات، بما في ذلك العمالة في قطاعات التجارة والمطاعم والنقل والاتصالات والتمويل والعقارات، هي صاحب العمل الرئيسي في ٤١ بلداً من أصل ٥٨ بلداً ضمن العينة. وشكل قطاع التصنيع والبناء صاحب العمل الرئيسي في ١٣ بلداً في منتصف الثمانينات، لكن الأمر تغير في منتصف العشرية الأولى من الألفية الثانية إلا في بلدان العينة باستثناء بلد واحد منها.

٨٧. ويستند هذا "التأثير المتسع" الإيجابي لإنتاجية ونمو قطاع واحد على بقية الاقتصاد، إلى مدى مواكبة التحول الهيكلي في بقية الاقتصاد للخطوط ذاتها المتمثلة في استيعاب العمالة وتوسيع الإنتاج وزيادة الإنتاجية - أي بعبارة أخرى "جاهزية" هذه القطاعات. غير أن نقل اليد العاملة إلى مهن متدنية الإنتاجية من شأنه أن يضعف النمو الإجمالي[٢٩].

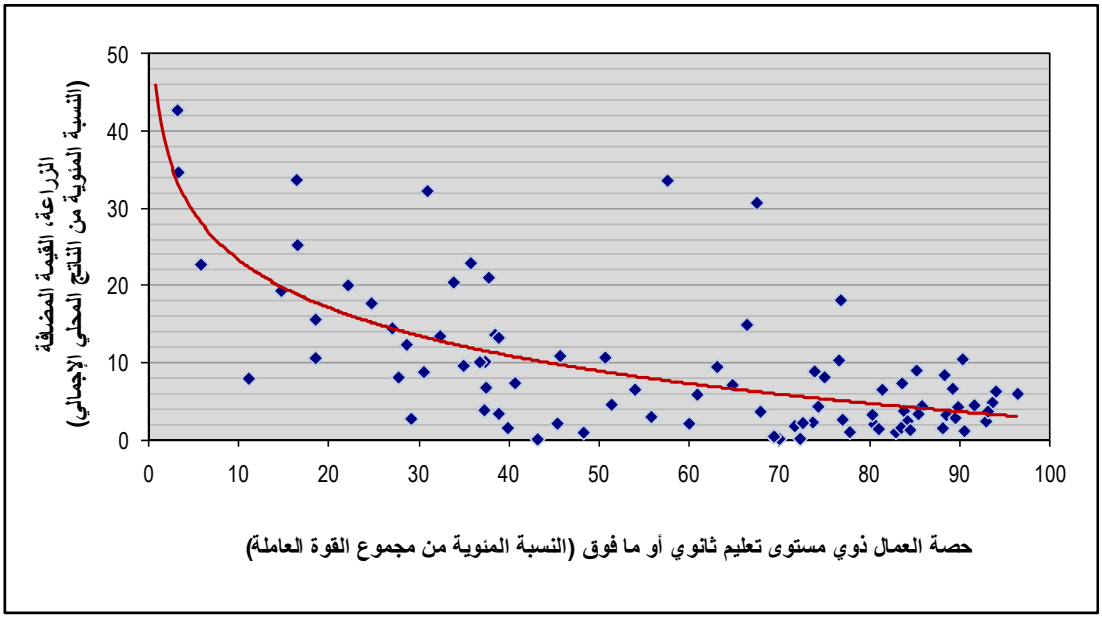
٨٨. وعلى مر التاريخ، يزيد توسع قطاع الخدمات عندما يزيد إنتاج البلدان وتزيد ثروتها. إلا أنه توجد تحولات أخرى في العمل، إذ أن أهمية قطاع الخدمات زادت حتى في البلدان الفقيرة. وتستحوذ الخدمات على حصة الأسد في العمالة حتى في بلدان نامية عديدة. ويوجد أكبر عدد من الوظائف في الاقتصاد الحضري غير المنظم، وهو ما يعني في الغالب انتقال الفقر من الأرياف إلى المدن، ومن الزراعة إلى الخدمات.

٨٩. وفيما يتعلق بالبلدان الأشد فقراً، يبدو أن العمل متدني الإنتاجية وغياب التنوع الاقتصادي متلازمان - ويبدو أن تلازمهما أكثر وضوحاً في أقل البلدان نمواً. ففي هذه البلدان، تواجه الجهود الرامية إلى بدء تغيير هيكلي واللحاق ببقية العالم النامي، من خلال القنوات العادية المتمثلة في صادرات المصنوعات، تحديات عاتية[٣٠].

تطوير المهارات يمكن أن يفضي إلى تحول هيكلي

٩٠. يترابط مستوى التعليم ومستوى الإنتاجية والدخل ترابطاً وثيقاً (انظر الشكل ١٣). ووجود قاعدة تعليمية متينة يسمح للبلد بالانتقال إلى أنشطة وقطاعات جديدة وذات قيمة مضافة أكبر، والقيام بذلك على نحو أسرع.

الشكل ١٣: التحول الهيكلي والتعليم متلازمان



المصدر: حسابات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى مؤشرات التنمية للبنك الدولي لعام ٢٠١١.

[٢٩] انظر:
M. McMillan and D. Rodrik: *Globalization, structural change, and productivity growth*, Geneva, ILO–WTO, forthcoming.

[٣٠] انظر:
D. Campbell: *Employment-led growth and growth-led employment in the recovery* (Geneva, ILO, 2011), Ch. 8.

٩١. وتشير الدلائل على نحو مقنع إلى أن التسجيل المدرسي الواسع يسبق التحول إلى إنتاج بقيمة مضافة أعلى. وعلى سبيل المثال، تحقق الارتقاء والنمو الصناعيين في جمهورية كوريا وكوستاريكا والصين، بفضل الانخفاض الشديد في حصة السكان الذين لم يلتحقوا بالمدارس أو لم يتموا تعليمهم الابتدائي. واعتمدت هذه البلدان نهجاً استشرافياً وعززت التنوع في منتجات وتكنولوجيات ذات قيمة مضافة عالية من خلال الاستثمار في التعليم الثانوي العالي وما بعده.

٩٢. ويمكن لقاعدة تعليمية متينة أن تسرّع التحول القطاعي للإنتاج والعمالة. وهناك جانب طلب على هذا التغيير، لكن لا بد من وجود جانب عرض لتحقيقه. وفي غياب مستويات تعليم ومهارات مناسبة، يوجد احتمال أكبر أن يتم التحول من الزراعة إلى الخدمات الحضرية غير المنظمة.

مع عولمة تؤثر في أنماط العمالة

٩٣. لن تفتأ العولمة في رسم معالم أنماط العمالة العالمية إلى حد كبير، اليوم ومستقبلاً.

٩٤. وبات أكثر صعوبة بالنسبة إلى العديد من البلدان النامية إيجاد موطئ قدم في سوق المصنوعات العالمية التنافسية، بعد أن أصبح بعضها اليوم قادراً على القيام بذلك في ظل توافر الفعالية وتراكم موارد الإنتاج. وحاجز الدخول أعلى بالنسبة لأي بلد قد يسير على خطى المعجزة الأسيوية. ويمكن أن تلغى حواجز الدخول نفسها في البلدان النامية المصدرة الناجحة ذاتها التي ظهرت فيها، لأنها سترغب بدورها في الاستيراد من بلدان أقل تكلفة منها.

٩٥. وتراجعت حصة العمالة في التصنيع بسرعة كبيرة في البلدان الأكثر تقدماً، وهو ما يفضي في الغالب إلى الاستعاضة عن الوظائف حسنة الأجور بوظائف أقل أجراً في قطاع الخدمات.

٩٦. وتتجه بلدان مثل الصين، بفعل الديمغرافيا والنمو السريع، نحو بلوغ "منعطف" يؤدي إلى زيادة الأجور والدخل. وسيدفعها ذلك إلى أن تصبح مستوردة للسلع كثيفة اليد العاملة، التي لم تعد تنتجها لأنها باتت غنية كثيراً. وينبغي ألا تغفل بلدان نامية أخرى إمكانات جذب الاستثمار وتعزيز صادرات المصنوعات كثيفة اليد العاملة في سياساتها التجارية والصناعية واستراتيجياتها بشأن خلق فرص العمل.

٩٧. ويبدو أنه بات أكثر صعوبة تحقيق التنوع الاقتصادي المفيد من خلال التحول الهيكلي وتوفير الوظائف "المنتظمة" الجيدة مدفوعة الأجر، التي ولدها هذا التنوع على مر التاريخ، في ظل نمط النمو العالمي الحالي. وفي جميع البلدان، ينبغي صياغة سياسات المنشآت والعمالة وسوق العمل حسب الظروف القطاعية المحلية مع مراعاة الاتجاهات العالمية.

هل ولّى زمن العمالة الكاملة؟

٩٨. شكلت العمالة الكاملة هدفاً صريحاً ونشطاً في السياسات الحكومية خلال العقود الثلاثة التي أعقبت الحرب العالمية الثانية. وكانت الإنتاجية والعمالة والأجور تتزايد بمعدلات مطردة دون ضغوط التضخم. وقد جرى ذلك عندما اعتمدت منظمة العمل الدولية اتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢) من أجل مطالبة الحكومات بإعلان واتباع سياسة نشطة من أجل تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية.

٩٩. ومنذ الثمانينات أُهملت هذه السياسة بسبب الانشغال بتزايد المرونة في سوق العمل.

لا توجد وظائف كافية لجميع الكبار البالغين من العمال الذين يبحثون عن عمل

١٠٠. يتمثل المؤشر المعياري هنا في مستوى البطالة. وبقاء البطالة مرتفعة بصورة مذهلة يشكل لوحده أمراً سيئاً؛ لكن الأدهى أنها تحجب دليلاً واضحاً على نقص استخدام اليد العاملة - والبطالة الجزئية المرتبطة بالوقت، التي تمثل أولئك الذين "يعملون" في الواقع لكن لساعات أقل بكثير مما يرغبون فيه. ويبين الجدول ٢ أن إضافة معدل البطالة إلى معدل البطالة الجزئية المرتبطة بالوقت، لا تفضي إلى إظهار البطالة فحسب بل تبرز بقدر أكبر بكثير في الغالب نقص استخدام اليد العاملة.

الجدول ٢: البطالة ليست إلا الجزء البارز من مشكلة البطالة الجزئية
البطالة والبطالة الجزئية المرتبطة بالوقت، ٢٠٠٩، بلدان وأقاليم مختارة (بالنسبة المئوية)

البلد	معدل البطالة (تعريف منظمة العمل الدولية)	معدل البطالة الجزئية المرتبطة بالوقت (البطالة الجزئية المرتبطة بالوقت/ مجموع العمالة)	البطالة + البطالة الجزئية المرتبطة بالوقت/ السكان النشطون اقتصادياً	الفارق (النسبة المئوية من معدل البطالة)
الاتحاد الروسي	8.5	0.8	9.3	9.1
سلوفينيا	5.9	0.6	6.5	10.3
جنوب أفريقيا	24.0	4.8	27.6	15.1
المكسيك	5.5	1.0	6.4	16.3
بولندا	8.2	1.5	9.6	16.5
تركيا	14.2	3.0	16.8	18.2
كولومبيا	12.0	4.4	15.9	32.4
البرازيل	8.1	3.1	10.9	34.7
الاتحاد الأوروبي (٢٧)	9.0	4.5	13.1	45.9
الولايات المتحدة	9.3	6.4	15.1	62.1
الأرجنتين	8.7	11.1	18.8	116.5
أستراليا	5.6	8.1	13.3	136.6
إندونيسيا	8.0	14.5	21.4	167.0
بيرو	8.4	15.4	22.5	167.8

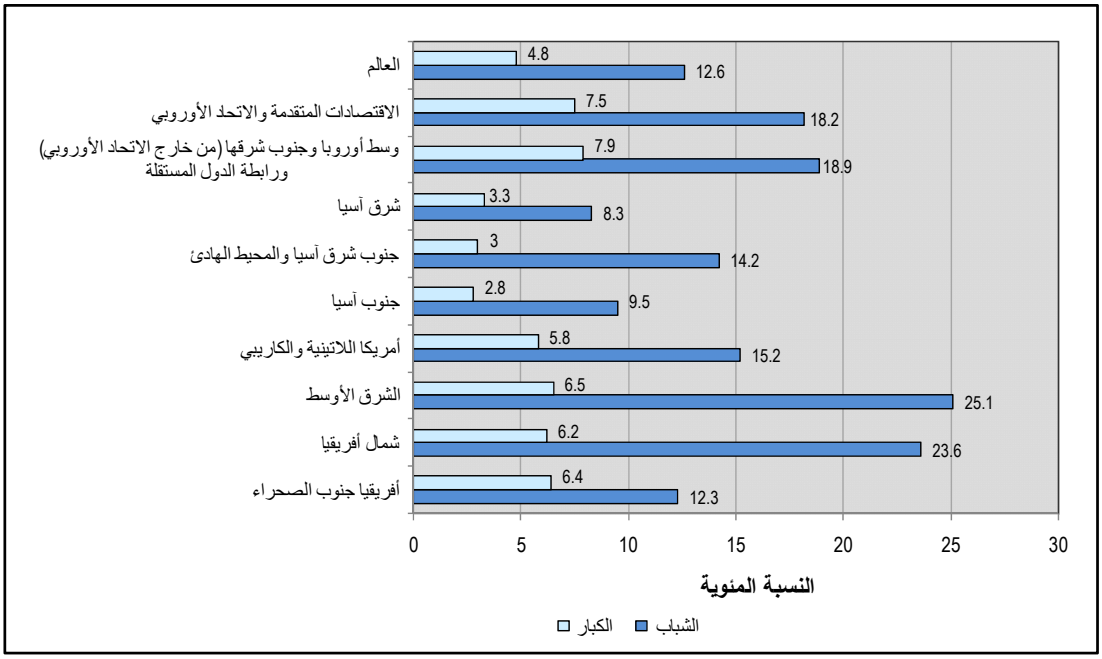
المصدر: إحصاءات منظمة العمل الدولية.

١٠١. ويحدد قياس واسع للبطالة (التي تشمل حسب تعريف مكتب إحصاءات العمل في الولايات المتحدة، العاطلين عن العمل زائد العاطلين عن العمل جزئياً زائد الأشخاص الذين لا يبحثون عن العمل بشكل نشط، مع أنهم جاهزون ويرغبون في العمل) في ٢٧ بلداً، متوسطاً بلغ نسبة ١٦ في المائة في ٢٠٠٩ (الربع الثالث) مقابل نسبة ٨,٩ في المائة حسب تعريف منظمة العمل الدولية للبطالة[٣١].

١٠٢. ونقص فرص عمل الشباب بات على العموم أكبر. ويمثل معدل بطالة الشباب دائماً أضعاف معدلات بطالة الكبار، لكن الفرق اليوم بارز بشكل خاص. وكما هو مبين أدناه في الشكل ١٤، بطالة الشباب هي الأعلى في المناطق التي اندلعت فيها مؤخراً اضطرابات اجتماعية. وقد يكون من الصعب اعتبار ذلك من باب المصادفة.

[٣١] انظر: OECD: Supplementary material to the *Employment Outlook 2010*, Paris, 2010.

الشكل ١٤: الشابات والشبان معرضون للبطالة أكثر بكثير من الكبار
معدل البطالة بالنسبة إلى الشباب والكبار، ٢٠١٠ (بالنسبة المئوية)



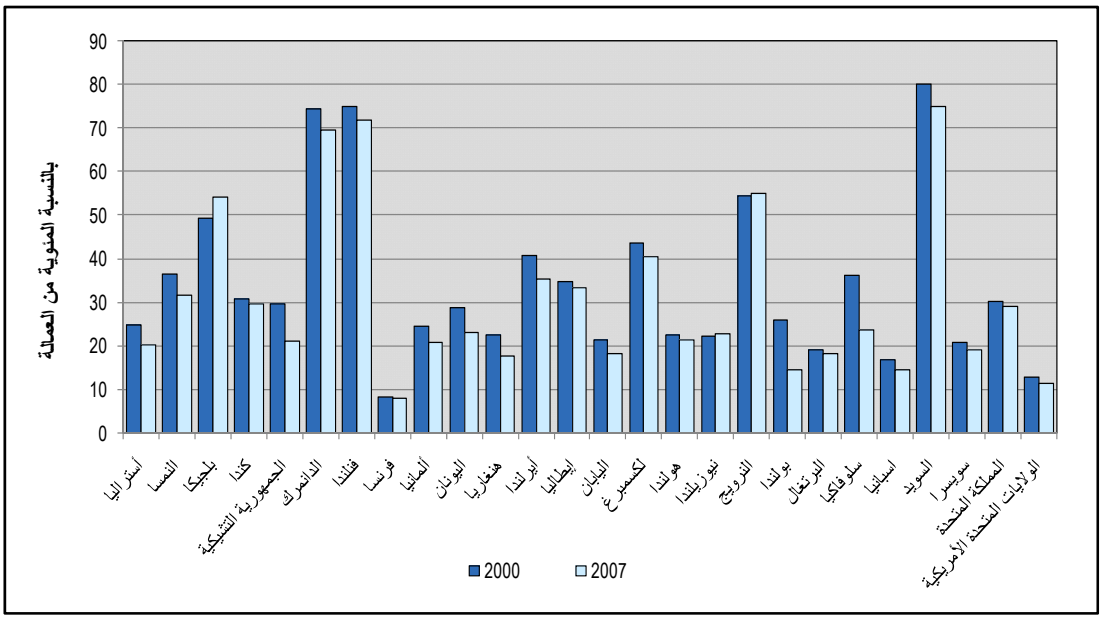
المصدر: منظمة العمل الدولية: *اتجاهات العمالة العالمية ٢٠١١*، انظر الصفحتين ٦٢ و٦٣ والجدول ألف ٣.

تراجع العضوية في النقابات والمفاوضة الجماعية

١٠٣. تتراجع العضوية في النقابات في بلدان عديدة إلى حد كبير نتيجة سياسات عامة وتغيرات متعددة في العمالة، مع أن النقابات تظل فعاليات مهمة. وضمن عينة تشمل ٢٦ بلداً متقدماً، تراجع متوسط العضوية في النقابات من ٣٤ في المائة من مجموع العالمين في ٢٠٠٠ إلى ٣٠,٧ في المائة في ٢٠٠٧. ويتراوح المتوسط ما بين ثمانية في المائة في فرنسا وبين ٧٥ في المائة في السويد، مع خط وسيط في حدود ٢٣ في المائة (الشكل ١٥). غير أن تغطية المفاوضة الجماعية أعلى بكثير إذ بلغت نسبة ٦٢ في المائة في ٢٠٠٧.

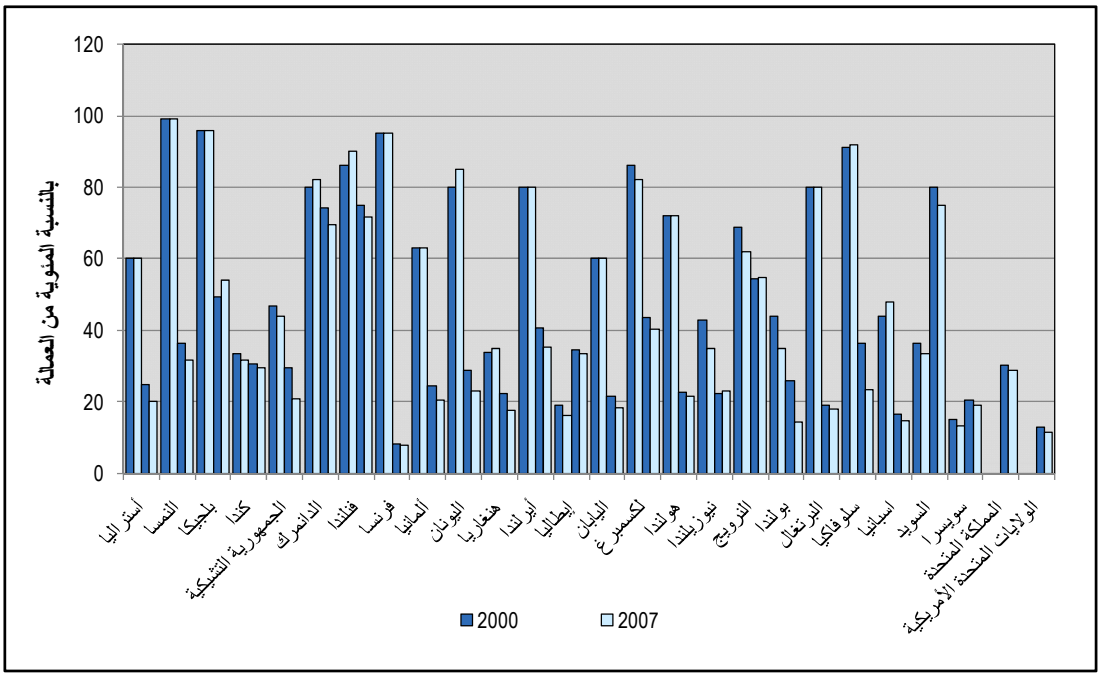
الشكل ١٥: تراجع الحضور النقابي في البلدان المتقدمة لكن تغطية الاتفاقات الجماعية تظل مرتفعة
الكثافة النقابية والمفاوضة الجماعية في البلدان المتقدمة

الجدول ألف: الكثافة النقابية



المصدر: Visser, ICTWSS database.

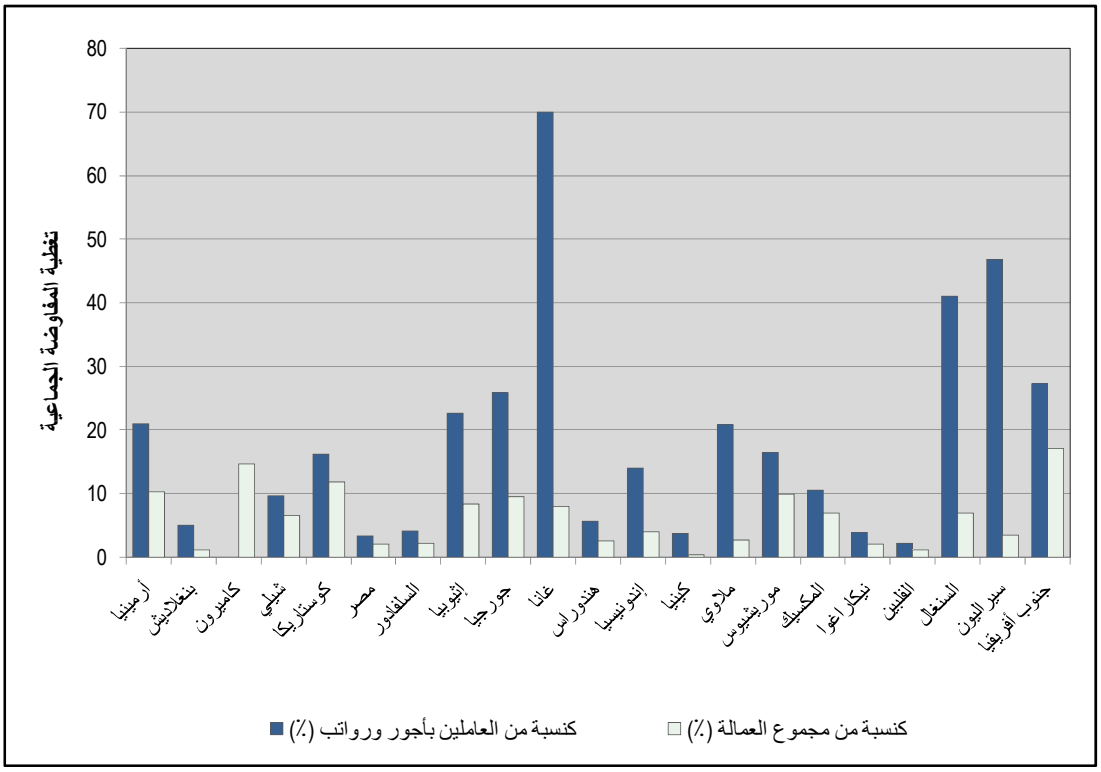
الجدول باء: تغطية المفاوضة الجماعية



المصدر: Visser, ICTWSS database.

١٠٤. وفي البلدان الناشئة والنامية، تكون تغطية الاتفاقات الجماعية للعاملين بأجر في الغالب محدودة (الشكل ١٦)، إذ تبلغ متوسط ١٨,٦ في المائة في ٢٢ بلداً.

الشكل ١٦: تغطية الاتفاقات الجماعية أدنى في العالم النامي



ملاحظة: كينيا: نسبة العاملين بأجر في القطاع الخاص فقط.

المصدر: Hayter, S. ; Stoevska, V. 2010.

الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية يشملان انعدام المساواة في الأجور

١٠٥. المفاوضة الجماعية تؤدي دوراً مهماً في تعزيز الصلة بين الأجور ونمو الإنتاجية. وتكفل المفاوضة الجماعية للعمال نصيباً من مكاسب الإنتاجية، وتساهم بالتالي في الإنتاجية. وتساهم المفاوضة الجماعية بشكل كبير في تخفيض انعدام المساواة في الأجور. وترد الاستنتاجات الرئيسية في الإطار ١.

الإطار ١
ما هو السجل التجريبي للنقابات والمفاوضة الجماعية بشأن انعدام المساواة في الأجور؟
الاستنتاجات التجريبية الرئيسية

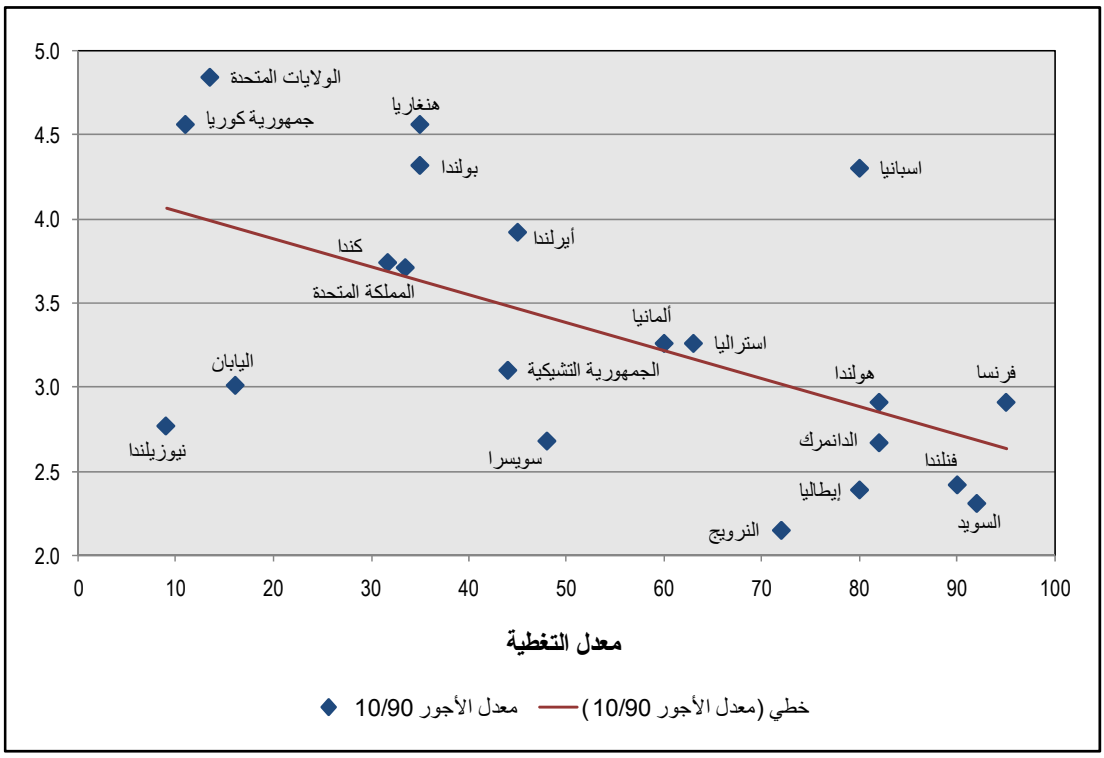
- يوجد فارق إيجابي بين الأجور النقابية/ غير النقابية؛ أي أن النقابات ترفع الأجور فوق المستوى التي قد تحدده "السوق".
- الإنتماء النقابي لا يقلص من مستويات العمالة و لا يزيد في البطالة، وانتشاره في البلدان النامية لا يقلص من حجم الاقتصاد المنظم ولا يزيد من حجم الاقتصاد غير المنظم.
- النقابات والمفاوضة الجماعية "تضغط" حدود توزيع الأجور، وتقلص بالتالي من انعدام المساواة في الأجور.
- الضغط التصاعدي لعشريات الإيرادات السفلى يسيطر على تأثير النقابات على مستوى ضغط الأجور.
- في البلدان مرتفعة الدخل، يتفوق تأثير ضغط الأجور في القطاعات التي توجد فيها نقابات على تأثير انعدام المساواة فيما بين القطاعات التي توجد فيها نقابات وتلك التي لا توجد فيها نقابات، إلى درجة أن انعدام المساواة في الأجور يتقلص بشكل عام.

- يتوقف حجم التأثير الإيجابي على المساواة في الأجور على حجم المفاوضة الجماعية (أكثر مركزية)، ودرجة التنسيق التفاوضي (أكثر تنسيقاً)، ومدى تغطية المفاوضة الجماعية (أكثر اتساعاً).
- بسبب تدني الكثافة والتغطية النقابية في البلدان النامية، لا يحتمل أن يكون لتأثيرات المفاوضة الجماعية على مستوى القطاع وقع على مجموع النتائج.
- النقابات والأجور الدنيا تقلص الفارق في إيرادات الذكور/ الإناث.

المصدر: Hayter and Weinberg (eds), forthcoming 2011.

١٠٦. وتستمد هذه الاستنتاجات من العلاقة بين تغطية المفاوضة الجماعية وانعدام المساواة في الأجور (الشكل ١٧). وارتفاع معدلات تغطية المفاوضة الجماعية يتلازم في العادة مع زيادة المساواة في الأجور.

الشكل ١٧: توزيع الأجور وتغطية المفاوضة الجماعية، ٢٠٠٦ بالأساس



المصدر:
S. Hayter and B. Weinberg (eds): *Mind the gap: Collective bargaining and wage inequality*, forthcoming 2011.

الثغرات الهائلة في تغطية الحماية الاجتماعية

١٠٧. حوالي ٧٥ إلى ٨٠ في المائة من سكان العالم لا يستفيدون من تغطية ضمان اجتماعي كافية[٣٢]. والعديد منهم لا يحصلون على الرعاية الصحية الضرورية. وبالنسبة إلى آخرين، يتجسد غياب حد أدنى من أمن الدخل لمن ليست لهم قدرات إيرادية كافية، في تدني مستويات التغذية والصحة والتعليم، مما يؤدي إلى تدني القدرات الإنتاجية لهم ولأطفالهم.

[٣٢] انظر:
ILO: *World Social Security Report 2010–11*: *Providing coverage in the time of crisis and beyond* (Geneva, 2010), p. 33, para. 2.3.

الحماية الاجتماعية هي استثمار في الأشخاص

١٠٨. تمثل إعانات الضمان الاجتماعي جيدة التصميم أحد عناصر سياسات تشجيع العمالة المنتجة والمساواة بين الجنسين والتماسك الاجتماعي والنمو الاقتصادي السليم. وتعزز الحماية الاجتماعية مشاركة الناس في سوق العمل، إذ تمكن النساء والرجال من المشاركة في العمالة المنتجة والمساهمة في التنمية الاقتصادية على نحو ما يتجلى في أمثلة متنوعة كالبرازيل وبنغلاديش وجنوب أفريقيا والمكسيك والهند[٣٣].

١٠٩. وتمكن الحماية الاجتماعية الأفراد من اغتنام فرص السوق وتعزز إنتاجية الأشخاص. وهي أداة قوية للحد من الفقر؛ كما تشجع الالتحاق بالمدارس وتثني عن عمل الأطفال. وتساهم الحماية الاجتماعية أيضاً في تثبيت تقلبات النشاط الاقتصادي، وهو دور تجلى بوضوح خلال الأزمة الأخيرة. وهو عنصر من استراتيجية نمو أكثر شمولية، إذ تساهم في توزيع فوائد النمو على نطاق أوسع.

أداة لإعادة التوزيع

١١٠. تتفاوت البلدان تفاوتاً ملحوظاً في مدى استخدام نظمها الضريبية والتحويلية للحد من انعدام المساواة. وترد في الشكل ١٨ معاملات جيني لدخل الأسواق (العمود بكامل حجمه) في ٢٤ بلداً في سنوات الألفين بالأساس[٣٤]. ثم يبين الرسم البياني مقدار إيرادات التحويلات وضرائب الدخل واشتراكات التأمين الاجتماعي الإلزامية، الذي يحد من عدم المساواة. وتتمثل النتيجة الإجمالية في معامل جيني شديد التدني بالنسبة إلى الدخل المتاح .

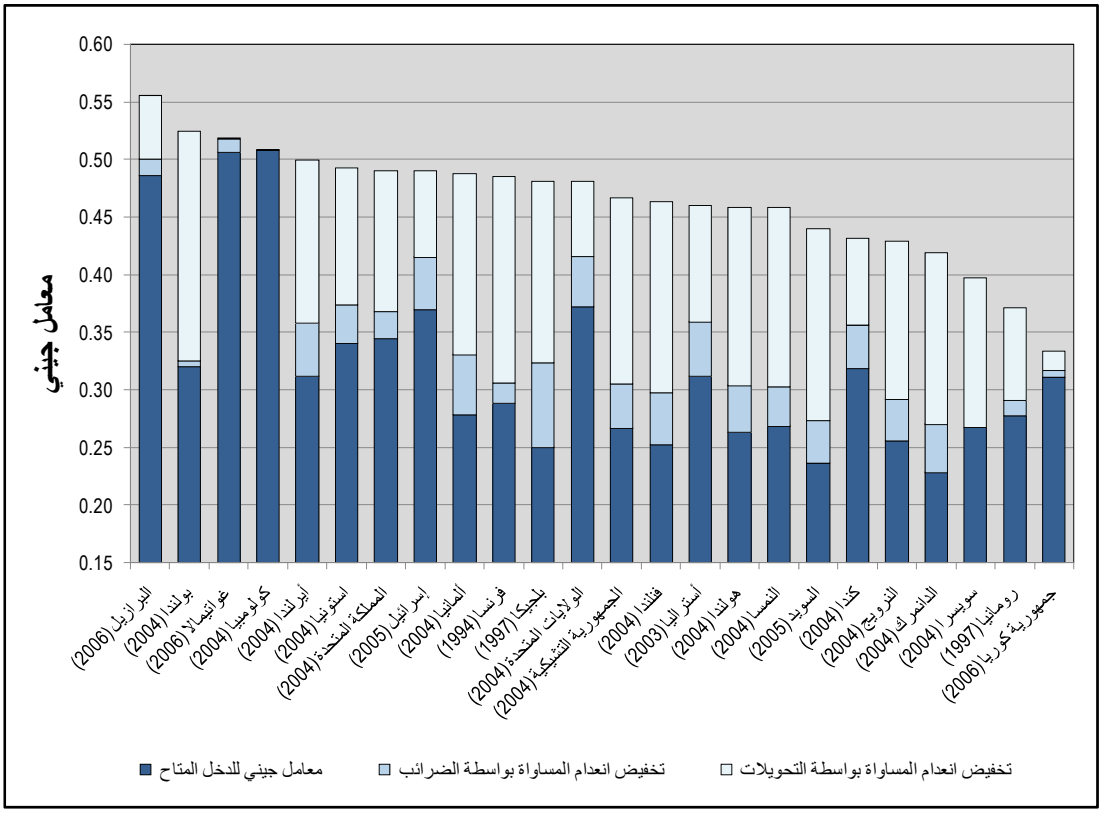
١١١. ويعزى التفاوت بين البلدان في معامل جيني بالنسبة إلى الدخل المتاح، بقدر كبير إلى حجم إعادة التوزيع. فعلى سبيل المثال، تتساوى الولايات المتحدة وبلجيكا في معامل جيني بالنسبة إلى دخول القطاع الخاص (٠,٤٨)؛ غير أن الضرائب والتحويلات يعاد توزيعها في بلجيكا بقدر أكبر بكثير مما يحدث في الولايات المتحدة.

[٣٣] انظر:
ILO: *Effects of non-contributory social transfers in developing countries: A Compendium* (Geneva, 2010).

[٣٤] لأغراض هذا التقرير، يتضمن مصطلح "دخل الأسواق" الدخل من العمل والدخل من الملكية والتحويلات الخاصة (مثل استحقاقات النفقة).

الشكل ١٨: تحويلات وضرائب الدخل تخفض انعدام المساواة في الدخل

تأثير الضرائب والتحويلات على انعدام المساواة في الدخل في ٢٤ بلداً (في سنوات الألفين بالأساس)



ملاحظة: يشير العمود بكامل طوله إلى معامل جيني للمداخيل السوقية (أي قبل الضرائب والتحويلات).
المصدر: قاعدة بيانات دراسات لكسمبرغ للدخل (تحليل بيانات جزئية في بلدان متعددة).

١١٢. وفي بلدان أمريكا اللاتينية لا تؤدي نظم الضرائب والتحويلات إلا إلى تخفيض طفيف في انعدام المساواة. ورغم أن البرامج الموجهة إلى الفقراء، مثل برنامج "بولصا فاميليا" البرازيلي، والتحويلات الأخرى تخفض انعدام المساواة بقدر كبير، يبقى انعدام المساواة عالياً نسبياً. وتتسم جمهورية كوريا بأدنى قدر من انعدام المساواة قبل الضريبة وقبل التحويل، مما يقلص الحاجة إلى إعادة التوزيع.

لكن هل بالإمكان تحمل تكلفة توسيع التغطية؟

١١٣. تساهم المجتمعات في الحماية الاجتماعية بحصة أكبر من الناتج المحلي الإجمالي كلما زاد دخلها (الشكل ١٩). غير أن مدى الإنفاق على الحماية الاجتماعية كحصة من الناتج المحلي الإجمالي، لدخل فردي يبلغ ١٠٠٠٠ دولار أمريكي مثلاً، يتراوح بين أقل من خمسة في المائة وأكثر من ١٥ في المائة؛ وفي حال دخل فردي يعادل ٣٠٠٠٠ دولار، يتراوح هذا المدى بين خمسة في المائة وأكثر من ٢٠ في المائة. وتتقدم الاختيارات الاقتصادية والسياسية على الحجة الاقتصادية البحتة.

١١٤. وجوهر الخطاب أن البلدان ليست مضطرة إلى أن "تنتظر" ريثما تصبح غنية قبل الالتزام بالحماية الاجتماعية، بل ينبغي أن تبدأ الاستثمار في الحماية الاجتماعية في مرحلة مبكرة بغية تحقيق نمو جيد ومستدام وواسع القاعدة.

١١٥. وتبين تقديراتنا أن إرساء أرضية حماية اجتماعية، تقوم على مستوى أدنى من أمن الدخل للأطفال والنساء والرجال الأكبر سناً والعمال الفقراء في ٤٩ بلداً من أقل البلدان نمواً، سيكلف قرابة ٤٦ مليار دولار أمريكي سنوياً[٣٥]. وهذه الموارد من شأنها أن تساهم بقدر كبير جداً في بلوغ الهدف ١ من الأهداف الإنمائية

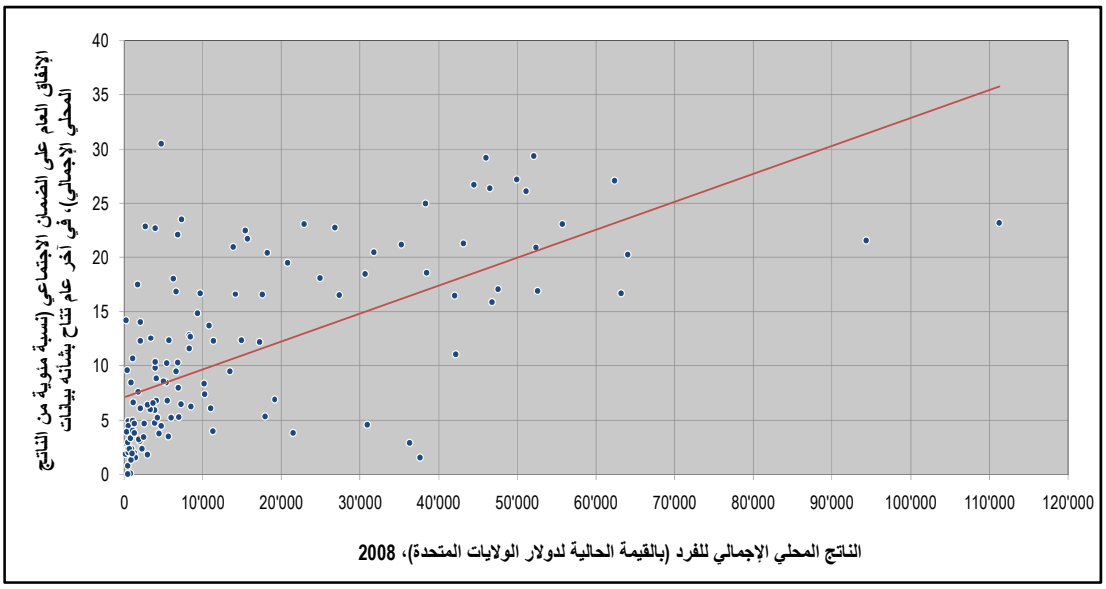
[٣٥] انظر:
ILO: *Can low-income countries afford basic social security?*, Social Security Policy Briefings 3 (Geneva, 2010).

للألفية بانتشال نحو ٤٤٢ مليون شخص من الفقر المدقع في السنة الأولى. وستستدعي تكلفة هذه الحزمة (٨,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لجميع أقل البلدان نمواً) تنفيذاً تدريجياً حتى يتسنى تمويلها بالكامل من الميزانيات الوطنية.

١١٦. واستنتجت اللجنة الهندية للمنشآت في القطاع غير المنظم، على سبيل المثال، أن بالإمكان توفير حزمة أساسية من الحماية الاجتماعية لأكثر من ٣٠٠ مليون هندي في القطاع غير المنظم بتكلفة لا تتجاوز ٠,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي[٣٦].

الشكل ١٩: البلدان الأفقر والأغنى تستثمر في الحماية الاجتماعية

الاستثمار في الحماية الاجتماعية عبر طيف مستويات الدخل



المصدر:

ILO: *World Social Security Report 2010–11*, Geneva, 2010 and World Bank Development Indicators 2011.

ثورة صامتة: التقدم جارٍ في توسيع الحماية الاجتماعية

١١٧. توجد أدلة على مدى الزمن بخصوص التقدم المحرز في توسيع الحماية الاجتماعية. وفي حين قد يتعين قطع أشواط أخرى، فإن هذه الأدلة مشجعة لا سيما في الكثير من بلدان الجنوب.

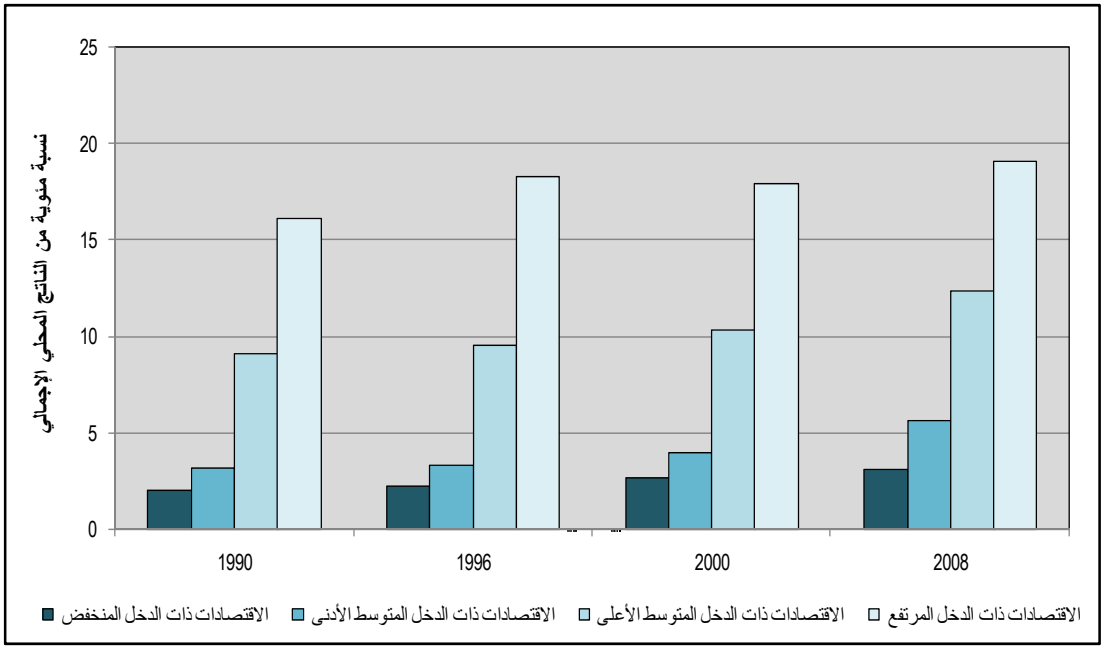
١١٨. وتقوم البلدان على اختلاف مستويات دخلها بزيادة إنفاقها على الحماية الاجتماعية، وتقطع البلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى والأعلى أشواطاً لا يستهان بها فيما يتصل بالإنفاق الاجتماعي العام كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي (الشكل ٢٠).

١١٩. غير أن وتيرة هذا التحول تبعث على القلق. فعلى افتراض أن أفقر البلدان ستواصل زيادة حصة الناتج المحلي الإجمالي المخصصة للضمان الاجتماعي بالوتيرة الملحوظة بين ٢٠٠٠ و٢٠٠٨، فإن البلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى ستحتاج إلى أكثر من ٢٠ سنة كي تبلغ متوسط حصة الناتج المحلي الإجمالي، التي تنفقها البلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى (١٢,٤ في المائة). أما البلدان ذات الدخل المنخفض فستحتاج إلى نحو ٦٥ عاماً لبلوغ هذا المستوى.

[٣٦] انظر:

The Challenge of Employment in India: An Informal Economy Perspective, National Commission for Enterprises in the Unorganized Sector, Vol. 1, main report, Apr. 2009.

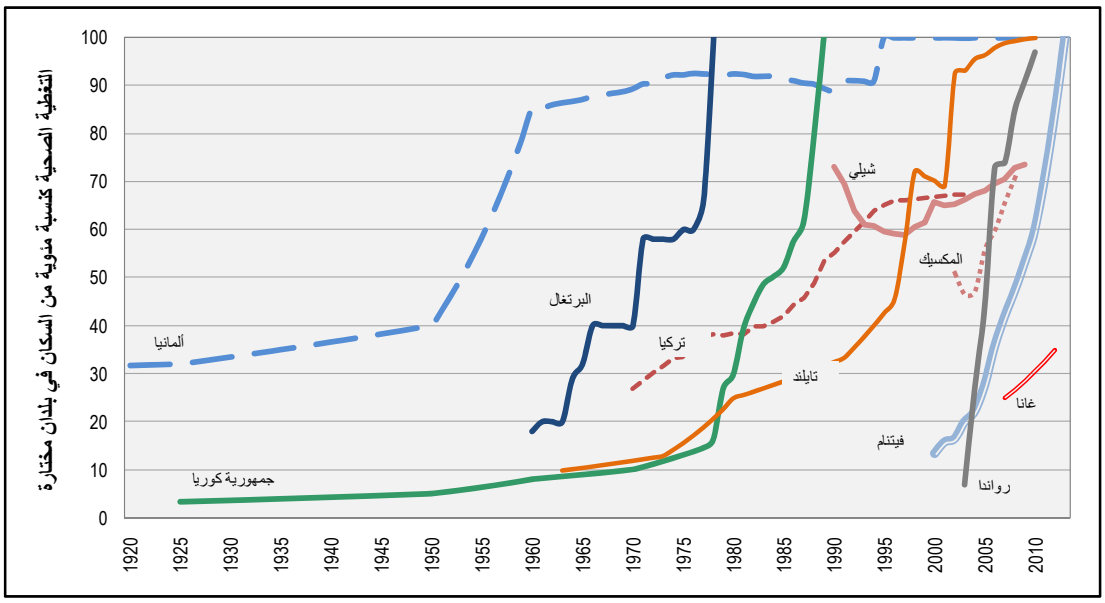
الشكل ٢٠: التقدم المطرد في مستويات الإنفاق على الضمان الاجتماعي في العالم النامي
الإنفاق العام على الضمان الاجتماعي (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، قاعدة بيانات الإنفاق الاجتماعي؛ قاعدة البيانات الإحصائية للجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي؛ منظمة العمل الدولية، قاعدة بيانات الضمان الاجتماعي.

١٢٠. ويمثل الإنفاق أحد مقاييس الجهود التي تبذلها البلدان في سبيل توسيع الحماية الاجتماعية، في حين يمثل الدخل مقياساً أفصح. ويتمثل أحد المؤشرات الوجيهة في نسبة السكان المشمولين بالحماية. وترد هنا أمثلة على توسع سريع لمستوى أدنى من أمن الدخل والحصول الفعلي على الرعاية الصحية للجميع، في بلدان مختارة (الشكل ٢١). علاوة على ذلك، تسعى بلدان كثيرة إلى بلوغ مستويات أعلى من الحماية وكفاية الإعانات. وترشد معايير الضمان الاجتماعي لمنظمة العمل الدولية توسيع التغطية وزيادة مستويات الحماية.

الشكل ٢١: زيادة التغطية الصحية بسرعة في بلدان كثيرة



المصدر: بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عن الصحة في عام ٢٠١٠ ومصادر وطنية من البلدان.

الحماية الاجتماعية مفيدة للنمو والتماسك الاجتماعي وأمن الأفراد

١٢١. إن نظام الضمان الاجتماعي في الولايات المتحدة هو نتاج الكساد الأعظم. أما توسع نظم الضمان الاجتماعي الأوروبية فناتج عن الدمار الذي خلفته الحرب العالمية الثانية؛ وظهرت استحقاقات التأمين من البطالة في تايلند استجابة إلى الأزمة المالية الآسيوية في أواخر التسعينات. والآن، وعلى غرار ما حدث في الماضي، يتزايد الطلب على العدالة الاجتماعية غداة أزمات جديدة. وتتصدر منظمة العمل الدولية الجهود المبذولة في هذا الصدد.

٣ - العدالة الاجتماعية كسبيل للمضي قدماً

١٢٢. قدم الفصل السابق تحليلاً مفصلاً لعملية النمو غير المجدي، التي سبقت الأزمة العالمية. ولم يكن النمو غير المجدي ناتجاً عن تقادم قيمنا على مدى وجودنا طيلة ٩٢ عاماً، بل على العكس من ذلك، لم يسبق لهذه القيم أن بلغ انتشارها هذا الحد. وهناك دعم متزايد لبرنامج العمل اللائق لمنظمة العمل الدولية.

من الممكن المضي قدماً بإرساء دعائم نموذج نمو جديد

١٢٣. بما أننا نعلم أن معظم الناس يشاطرون منظمة العمل الدولية قيمها، وأن هذه القيم ذات مغزى قوي في حياتنا، فعلينا أن نجعل أسواقنا ومؤسساتنا تخدم هذه القيم على نحو أفضل. وهذا هو السبيل الذي دأبت منظمة العمل الدولية على سلوكه على الدوام بالتعاون مع أطراف أخرى.

١٢٤. وها نحن نصل مرة أخرى إلى منعطف فريد في التاريخ، تتضح فيه بالقدر الكافي النماذج المشكوك في مصداقيتها دون أن تتحدد بوضوح معالم نموذج جديد. ولم نكن قد وصلنا إلى هذه النقطة حتى قبل خمسة أعوام.

١٢٥. ويحتم علينا واجبنا الانتقال إلى مسار نمو أكثر توازناً. ويقتضي ذلك إعادة النظر في أهداف النمو. وجرت العادة أن يقاس النجاح بارتفاع مستويات نمو وليس بنتائج هذا النمو على الأفراد والمجتمعات، وهي نتائج ما فتئت تفتقر إلى الإنصاف والاستدامة. ويسود التوافق في أن النمو ضروري، دون أن يكون غاية لذاته أو في حد ذاته، والأكيد أن المقصود ليس النمو غير المجدي المسجل على مدى الأعوام الثلاثين الماضية.

١٢٦. ولكي يكون النمو مجدياً بحق، لا بد من أن يقوم على أهداف تلبي احتياجات الناس، ألا وهي: التنمية المستدامة بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية مجتمعة؛ الحد من التباينات الأساسية المشار إليها في الفصل التمهيدي، أي التباينات بين التمويل والاقتصاد الحقيقي وبين الأغنياء والفقراء وبين رأس المال والعمال؛ تحقيق هدف العمل اللائق لجميع النساء والرجال.

ما نحتاجه بصورة ملحة هو نموذج نمو جديد لتعزيز التماسك الاجتماعي

١٢٧. إن التقدم نحو النمو المجدي بطيء جداً. وبالفعل، أتت أشهر الانتعاش المبكرة هذه زاخرة بالأدلة على العودة إلى العمل كالمعتاد. فقد ألقي طوق نجاة إلى قطاع مالي غارق، وها هو المريض المتعافي يعود إلى سالف عهده. غير أن سالف عهده ذاك هو السبب في غرقه أصلاً. لذا، ما زال يتعين استخلاص العبر الكاملة من هذه الأزمة.

١٢٨. والعودة إلى العمل كالمعتاد من شأنها أن تذكي خطر الاضطراب الاجتماعي. ففي البلدان التي لا زالت تصارع للتغلب على الأزمة العالمية، من غير المستغرب أن يقوض احتمال استمرار البطالة التماسك الاجتماعي. أما في الكثير من البلدان التي استؤنف فيها النمو فيستمر الاتجاه نحو تزايد أوجه انعدام المساواة. وفي كل مكان، يتأثر الشباب تأثراً مفرطاً بنقص فرص العمل اللائق. ويتنامى الشعور بالإحباط، بل بالغضب، في صفوف الكثيرين الذين يواجهون احتمال البطالة في بلدانهم أو الهجرة إلى بلدان ساءت فيها الظروف واشتدت المواقف المعادية للأجانب.

١٢٩. وانتهى الأمر بنموذج التفكير السائد القائم على الاقتصاد الكلي إلى الضغط على العمال نساء ورجالا بهدف تخفيض التكاليف، في حين أن ما نحتاجه هو استراتيجية سياسة عامة تؤدي، وفقاً لإعلان فيلادلفيا، إلى تهيئة ظروف ملائمة لكي يكون "لجميع البشر، أياً كان عرقهم أو معتقدهم أو جنسهم، الحق في العمل من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة والأمن الاقتصادي وتكافؤ الفرص". ولا بد من أن يكون الناس هم محور النمو وليس مجرد عناصر تضاف إلى عملية نمو باتت غير مجدية إلى حد خطير لأنها لا تستجيب إلى احتياجات الناس.

١٣٠. وهذا الوضع قنبلة موقوتة على نحو ما تجلى في الأحداث الأخيرة في العالم العربي. وإنها لمسؤوليتنا جميعاً أن نتفادى اندلاع أزمة اجتماعية.

١٣١. والعودة إلى العمل كالمعتاد ستحرم أيضاً الاقتصاد العالمي من فرص النمو المستدام. فمشكلة البطالة والوظائف المتدنية عائق أمام النمو المنتظر مستقبلاً. وحيثما أصبح التفاوت بين نمو الأجور وعوائد الإنتاجية سمة هيكلية من سمات الاقتصاد، تأثر الاستثمار التجاري بالضرورة[٣٧].

١٣٢. لذا يتمثل الهدف الرئيسي في تصميم سياسات من شأنها أن تفضي إلى مستويات نمو عالية لكن بنتائج سوقية مختلفة تتمثل في: نتائج سوق تتسم بالعمل اللائق ونمط نمو مجدٍ يستجيب إلى احتياجات الأفراد.

ينبغي للسياسات العامة معالجة جذور النمو غير المجدي

١٣٣. كان النمو غير المجدي ناتجاً عن "فشل حتمي"[٣٨]. وأول الأسباب هو سوء إدارة الأسواق باعتبارها محركات لتوفير ما يحتاجه الناس بالفعل - أي الوظائف اللائقة والبيئة المستقرة الملائمة للمنشآت المستدامة وتكافؤ الفرص. وكان يفترض أن يمهد النمو السبيل تلقائياً لوظائف أكثر وأفضل ودخل أعلى يتناسب وعوائد الإنتاجية ومن ثم التقدم الاجتماعي. وكلما تدخلت الحكومات في عمل الأسواق، في شكل الحماية الاجتماعية وسياسات الأجور والتنظيم الموجه نحو الاستقرار، كلما تراجع الاستثمار التجاري والنمو الاقتصادي وخلق الوظائف. وفي الواقع، غالباً ما أدى ذلك إلى نمو متذبذب وحالات انعدام مساواة متنامية أفضت إلى تأخير التقدم الاجتماعي[٣٩].

١٣٤. وكشف النمو غير المجدي عيباً أخطر في استراتيجية السياسة العامة التقليدية. فقد أخذت الأهداف الاقتصادية الأسبقية على حساب الأهداف الاجتماعية والبيئية. وكان النمو غير مجد لأنه صُمّم بمعزل عن جميع الاعتبارات الأخرى. فقد رتبت الدول بحسب سجلّها في النمو بصرف النظر عن استدامة ذلك النمو أو من استفاد منه أو آثاره الضارة الممكنة على بلدان أخرى[٤٠]. وها هو الضرر البيئي الناجم عن النمو غير المجدي يطال جميع البلدان بما فيها تلك التي لم تشارك في هذا النوع من النمو. وتحملت آثار الأزمة العالمية بقدر غير متناسب أطراف لم تستفد من النمو غير المجدي.

١٣٥. وبالنظر إلى تزايد الأدلة على أن النمو لم يكن مجدياً، لماذا يصعب علينا إلى هذا الحد تصحيحه؟ ولماذا لا نزال نواجه احتمال العودة إلى العمل كالمعتاد، رغم أن الاقتصاد العالمي ما زال في طور التعافي من أكبر أزمة اقتصادية في التاريخ المعاصر؟ أعتقد أن أحد الأسباب المهمة يكمن في عدم الاستماع بما يكفي إلى صوت الاقتصاد الحقيقي، ممثلاً في الهيئات المكونة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية. والنتيجة داخل البلدان هي أن التوازن المطلوب على مستوى وضع السياسات بحيث تساعد على تعميم الازدهار غائب في معظم الأحيان. وعلى الصعيد العالمي أيضاً، فإن القضايا الرئيسية التي تؤثر تأثيراً كبيراً على المنشآت والعمال، مثل التنظيم المالي الدولي، تناقش أحياناً ضمن أفرقة تكنوقراطية ضيقة[٤١].

١٣٦. وعلى السياسات الرامية إلى تحقيق النمو المجدي أن تعالج هذه العيوب التصميمية الثلاثة.

---

[٣٧] انظر:
J.M. Keynes: “An economic analysis of unemployment”, in *Unemployment as a world problem*, by J.M. Keynes, K. Pribram [and] E.J. Phelan. Philip Quincy Wright (ed.), University of Chicago Press, (1931). Also M. Kalecki: “The maintenance of full employment after the transition period”, in *International Labour Review,* Vol. 52, 1945, pp. 449–464.

[٣٨] انظر:
J. Bivens: “Abandoning what works (and most other things, too)”, 6 April 2011, EPI Briefing Paper No. 304, Washington, DC, Economic Policy Institute.

[٣٩] انظر:
ILO: *World of Work Report 2008: Income inequalities in the age of financial globalization* (International Institute for Labour Studies), 2008. *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, OECD, 2008. *Global Poverty and Inequality: A Review of the Evidence*, Francisco H.G. Ferreira and Martin Ravallion, World Bank, 2008.

[٤٠] انظر:
J. E. Stiglitz, A. Sen, J.-P. Fitoussi. Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress.

[٤١] انظر: R. Lall. *Why Basel II failed and why any Basel III is doomed*, Oct. 2009, GEG Working Paper 2009/52.

أولاً، بتدعيم إطار الاستثمار المنتج

١٣٧. يتمثل أحد شروط النمو المجدي الأساسية، وهو عنصر رئيسي في جدول أعمال منظمة العمل الدولية، في الاستثمار الكافي في الاقتصاد الحقيقي[٤٢]. فقد خفضنا الضرائب لإنعاش الاستثمار؛ وحررنا أسواق العمل لزيارة مرونتها ومن ثم إنعاش الاستثمار؛ وقلصنا الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية كي تكف هذه "التشوهات السوقية" عن تثبيط الاستثمار؛ وباعدنا بين عوائد الإنتاجية ونمو الأجور بغية إنعاش الاستثمار؛ ورفعنا تسديد الأرباح للغرض نفسه.

١٣٨. غير أن هذه السياسات لم تفضِ إلى المزيد من الاستثمار على الصعيد العالمي. فقد ارتفع معدل الاستثمار في الاقتصادات الناشئة، لاسيما الصين، وتراجع في الاقتصادات المتقدمة. ووُجّه قدر كبير من زيادة نسب العوائد إلى تسديد الأرباح والعمليات المالية وليس إلى الاستثمار المنتج في الاقتصاد الحقيقي.

١٣٩. والاستنتاج من ذلك واضح وضوحاً لا شائبة فيه: لقد كانت هذه السياسات خاطئة. فقد شجعت النمو غير المجدي. وحادت بنا عن التوازن؛ وهو توازن يتعين علينا الآن إعادته.

١٤٠. وتبرز قرائن منظمة العمل الدولية دور البيئة الملائمة للمنشآت المستدامة. فسياسات الائتمان السليمة والنظم الضريبية القابلة للتنبؤ والاستثمار العام "حثاً" للاستثمار الخاص وبيئة الاقتصاد الكلي المستقرة، كلها عناصر مهمة للاستثمار المنتج والنمو المجدي.

١٤١. واتباع استراتيجية قائمة على الدخل من شأنه أن يمهد السبيل أيضاً لزيادة الاستثمار المنتج. وتبين تقديرات منظمة العمل الدولية وجود ترابط وثيق بين عوائد الاقتصاد الحقيقي ومعدل الاستثمار مقارنة بالناتج المحلي الإجمالي. فالنمو القائم على الدخل يخدم غرضين: إذ يذكي إجمالي الطلب عن طريق الاستهلاك، لكنه يهيئ أيضاً الأرضية للنمو المستقبلي عن طريق الادخار. أما النمو القائم على الديون فيضعنا على المسار المعاكس تماماً. وقد كنا على هذا المسار منذ قليل. ذلك أن النمو القائم على الديون يبني لنا قصوراً من الرمال - أو بالأحرى فقاقيع من الأصول.

١٤٢. ويمكن النظر في مجالات السياسات التالية لتحسين آفاق الاستثمار المنتج ومن ثم زيادة جدوى النمو:

- تعزيز بيئة ملائمة للمنشآت المستدامة، لاسيما بالحد من الوساطة المالية غير المجدية وتسخير النظم الضريبية لخدمة الاستثمار الحقيقي وليس الاستثمار المالي وأرباح رأس المال[٤٣].
- جعل النمو قائماً على الدخل بقدر أكبر، لاسيما بالتصدي لتركز الثروة التدريجي في أيدي ذوي الدخل المرتفع والإقبال المنخفض على الاستهلاك[٤٤]، وبتوطيد الصلة بين نمو الأجور وعوائد الإنتاجية[٤٥].
- تعزيز المصادر الثابتة لتمويل المنشآت الصغيرة. فكل القرائن لدينا تبين أن أكبر مصدر للوظائف الجديدة سيكمن في إقامة المشاريع وفي المنشآت الصغيرة والمتوسطة في القطاع الخاص، بما فيها التعاونيات أو المنظمات المشابهة باعتبارها جزءاً سريع التوسع من الاقتصاد[٤٦].

---

[٤٢] خلصت لجنة النمو في استعراضها لتجارب ١٣ بلداً بشأن النمو المستدام، إلى أن ارتفاع معدلات الادخار والاستثمار شكل أحد المكونات المميزة للنجاح. انظر:
World Bank: *The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development*, 2008, p. 24.

[٤٣] انظر:
S. Khatiwada: *Did the financial sector profit at the expense of the rest of the economy? Evidence from the United States*, International Institute for Labour Studies, Discussion Paper DP 206 2010. See also R.G. Rajan: *Fault lines. How hidden fractures still threaten the world economy*, June 2010 (Princeton, N.J: Princeton University Press).

[٤٤] انظر:
A. B. Atkinson, T. Piketty and E. Saez: "Top Incomes in the Long Run of History" in *Journal of Economic Literature 2011, 49:1, 3-71.*

[٤٥] تقدم البرازيل مثالاً حديثاً مهماً في هذا السياق. انظر:
ILO: *Studies on growth with equity – Brazil, an innovative income-led strategy,* 2011.

[٤٦] انظر:
G. Buckley, J.M. Salazar-Xirinachs and M. Henriques: *The promotion of sustainable enterprises* (Geneva, ILO, 2009), p. 3.

- إنعاش التنمية الريفية والزراعية بطرق منها برامج الاستثمار العام محددة الأهداف[٤٧].
- الارتقاء بالقواعد الناظمة لأسواق المنتجات: فعندما تبقى الدولة خارج الصورة، تسترشد الأسواق في الغالب بمصالح المجموعات القوية. والنتيجة هي كبح المبادرات الجديدة وسوء توزيع الموارد. ولا بد من وضع ضوابط ذكية لضمان إطار مناسب للأسواق لخلق الثروة وتلبية احتياجات الأفراد الحقيقية.

١٤٣. ولا بد من تسليط الضوء على عوامل أداء الاستثمار الحقيقي وتأثيره على الوظائف والدخل. وينبغي أن تعد منظمة العمل الدولية دراسة عن هذا الموضوع بالتعاون مع منظمات دولية أخرى، وأن تقدم استنتاجاتها الرئيسية في الدورة المقبلة للمؤتمر.

ثانياً، جعل النظام المالي في خدمة الاقتصاد الحقيقي

١٤٤. تمثل الأسواق المالية سيئة الإدارة سبباً رئيسياً في النمو غير المجدي. فباستطاعة المؤسسات المالية أن تكسب المال من عمليات محفوفة بالمخاطر وتنقل أية خسائر كبيرة إلى عاتق الحكومات. أما الحكومات فتتخذ، إذا ما واجهت عجزاً غير مستدام، تدابير تقشف تطال الوظائف والانتعاش الاقتصادي، في حين تبقى استثمارات المؤسسات المالية مكفولة تماماً. ولا بد من تعزيز الإطار التنظيمي لضمان قيام المصارف بدورها الأصلي المتمثل في توجيه الادخار نحو الاستثمار في الاقتصاد الحقيقي[٤٨]. فتقلب تدفقات رأس المال الدولية المفرط يزعزع الاقتصاد الحقيقي للبلدان الناشئة والنامية. ولا تزال وكالات التقييم ممولة من المؤسسات التي يفترض أن تقيمها.

١٤٥. ولقد حان وقت المضي قدماً بالإصلاحات المتعهد بها في مجموعة العشرين والمذكورة في تقريري المقدم إلى المؤتمر في عام ٢٠١٠، لاسيما الإصلاحات التالية:

- كبح ظاهرة جني المؤسسات المالية أرباحاً من عملية محفوفة بالمخاطر ونقل أي خسائر من تلك العمليات إلى دافع الضرائب - ومن ثم إلى المنشآت المستدامة والعاملين في الاقتصاد الحقيقي. فعدم التصدي لمشكلة "منع انهيار المنشآت الكبيرة" يؤثر سلباً على النمو المجدي.
- إشراك المؤسسات المالية في تسوية أزمات الديون السيادية. ويمكن القيام بذلك من خلال توفير إطار زمني أطول لتسوية الديون وإتاحة المجال للتدابير الفورية اللازمة لإنعاش الوظائف والنمو المستدام. ويتعين القيام بعملية تدعيم مالي تكون مستدامة من الناحيتين السياسية والاجتماعية في سياق انتعاش ثابت للنمو العالمي. والحوار الاجتماعي ضروري لتجنب انفجار أوضاع اجتماعية مضطربة.
- إعادة تدفقات الائتمان العادية - عند اللزوم - وتوفير الحوافز والدعم الكامل لنظام مالي يخدم الاقتصاد الحقيقي بوصفه محركاً لنمط نمو قوي ومستدام ومتوازن، وتوجيه الادخار نحو الإقراض من أجل الابتكار والاستثمار والتجارة والاستهلاك، أو ما يسميه البعض "الصيرفة المملة".
- إعادة الفصل الذي كان قائماً بين الصيرفة التجارية والصيرفة الاستثمارية ولاسيما تنظيم إمكانية مضاربة المصارف لحسابها الخاص باستخدام ودائع الزبائن. ولا بد من ضمان إخضاع ما يسمى بالمؤسسات المالية غير المصرفية مثل الصناديق التحوطية أو مصارف الاستثمار، لتنظيم أكثر صرامة لأنشطتها، مما سيساعد أيضاً على تثبيت الاقتصاد الحقيقي.
- اعتماد تدابير تردع تدفقات رأس المال "المضاربية" على نحو ما طبق بنجاح في عدد من الاقتصادات الناشئة مثل الهند وفي أمريكا اللاتينية[٤٩]. وسيتمثل أحد التدابير الأخرى في فرض ضريبة على الأنشطة المالية، عملاً باقتراح صندوق النقد الدولي، أو ضريبة دولية على المعاملات المالية، على نحو ما اقترحه الاتحاد الدولي لنقابات العمال.

---

[٤٧] انظر:
D. Campbell: *Employment-led growth and growth-led employment in the recovery* (Geneva, ILO, 2011), Chapter 8.

[٤٨] انظر:
International Institute for Labour Studies: *World of Work Report 2010: From one crisis to the next?*, (ILO, Geneva, 2010). See Chapter 5, "Reforming finance for more and better jobs".

[٤٩] انظر:
IMF Global Financial Stability Report, *Durable Financial Stability: Getting There from Here*, Apr. 2011, in particular Chapter 5. J.A. Ocampo, K.P. Gallagher and S. Griffith-Jones: *Damming Capital*, Project Syndicate, 2011.

- تدعيم قدرة الوكالات العامة الوطنية ومتعددة الأطراف، إلى حد كبير فيما يتصل بالإشراف والرصد المتعلقين بالتنظيم المالي بما يشمل الأنشطة العابرة للحدود، وفيما يتعلق أيضاً بالدين العام والعجز العام، والقيام في الآن ذاته باستحداث الأشكال المتفق عليها للمراقبة متعددة الأطراف.
- إعادة النظر في نظام المساءلة وزيادة شفافية وكالات التقييم فيما يتعلق بأفعالها وقراراتها وما قد تواجهه من تنازع في المصالح.

ثالثاً، بواسطة أسواق عمل شاملة وعادلة،
تتضمن معايير العمل الدولية

١٤٦. يمكن أن يكون برنامج العمل اللائق ذا أهمية حاسمة لتحقيق النمو المجدي. وقد ساد لدى البعض اعتقاد قديم مفاده أن أسواق العمل الشاملة، أي التي توفر الوظائف الجيدة والحماية الاجتماعية وحقوق العمال، أسواق ضعيفة الأداء. وفي تقريري المقدم إلى المؤتمر في عام ١٩٩٩ وفي النقاش المتعلق بهذا التقرير، حذرّت بقوة من هذا الرأي وناديت بمؤسسات سوق عمل عتيدة تحترم حقوق العمال في إطار اقتصاد سوق مفتوح.

١٤٧. وقد أثبتت التجربة منذ ذلك الحين صحة آرائنا. فما يسمى "أسواق العمل المرنة" سمة رئيسية من سمات النمو غير المجدي. إذ تقترن بقدر أكبر من هشاشة الوظائف وانفصال دخل العمال عن تطورات الإنتاجية وضعف حوافز الاستثمار في مهارات العمال، وهو ما يفضي إلى تفاقم التباينات في الدخل على نحو ما تبين في الفصل السابق. واقترن هذا النهج أيضاً في بعض البلدان بمستويات عمالة مرتفعة نسبياً. غير أنه تجدر الإشارة إلى أن مستويات العمالة ليست أدنى في البلدان التي تتوفر فيها مؤسسات سوق عمل قوية وحسنة التصميم[٥٠]. علاوة على ذلك، تكون التباينات أقل حدة في هذه البلدان ولا تتأثر القدرة التنافسية سلباً[٥١].

١٤٨. والأهم من ذلك أن الإلغاء المنهجي للضوابط لم يساهم في ارتفاع مستويات الاستثمار في الاقتصاد الحقيقي، لا في الاقتصادات المتقدمة ولا في البلدان النامية حيث ازداد انعدام السمة المنظمة بصورة عامة.

١٤٩. وتتسم العناصر التالية من برنامج العمل اللائق بأهمية خاصة لزيادة جدوى النمو:

- تحسين الاستثمار ولوائح العمل حيثما لزم الأمر، بما يسهّل على المنشآت خلق وظائف جيدة ويحد من هشاشة الوظائف وانعدام السمة المنظمة. والإصلاحات الأخيرة في البرازيل، وهي أحد البلدان القليلة التي تراجعت فيها العمالة غير المنظمة تراجعاً كبيراً في سياق ارتفاع النمو وخلق الوظائف، مثال على ما يمكن فعله في الاقتصادات الناشئة. وقامت الصين مؤخراً بتدعيم لوائح عقود العمل بغية مكافحة العمل غير المعلن وحماية الناس. أما بخصوص الاقتصادات المتقدمة فتجدر الإشارة إلى أن البلدان التي دعّمت مؤخراً مؤسساتها المعنية بسوق العمل، مثل أستراليا والنمسا، قد واجهت الأزمة العالمية على نحو أفضل بكثير من غيرها[٥٢].
- إقامة حوار ثلاثي في كل بلد بشأن آليات تحديد الأجور بغية الربط على نحو أفضل بين دخل العمال، بما في ذلك أجور ودخول العاملين للحساب الخاص، وبين الإنتاجية. ومن المهم أيضاً النظر في إيجاد سبل لإزالة الحواجز التي تحول دون التغطية الفعالة للاتفاقات الجماعية. وقد زادت التغطية في أوروغواي حيث يظل سوق العمل دينامياً.
- بناء مؤسسات قوية للمساعدة على خلق مشاريع جديدة، بطرق منها الشراكات طويلة الأمد بين المصارف والمنشآت. ولنا في ألمانيا وجمهورية كوريا دروس يمكن الاستفادة منها.

١٥٠. وتوافر الحماية الاجتماعية جيدة التصميم يحسن عمل الأسواق ويحد من التباينات الناتجة عنها. ويبين كريستوفر بيساريدز، الحائز على جائزة نوبل، أن إعانات البطالة ضرورية لدعم الانتقال المجدي وحسن الربط

---

٥٠ انظر:
OECD: *Employment Outlook 2006 – Policy lessons from reassessing the OECD Jobs Strategy*. Also T.S. Aidt and Z. Tzannitos: "Trade unions, collective bargaining and macroeconomic performance: A review", in *Industrial Relations Journal* 39:4, 258–295, 2008.

٥١ انظر:
K. Schwab (ed.): *The Global Competitiveness Report 2010–2011*, World Economic Forum, Geneva, Switzerland, 2010.

٥٢ انظر: ILO: *Making recovery sustainable. Lessons from country innovations*, Geneva, 2011.

بين الوظائف والمهارات[٥٣]. أما جوزيف ستغليتز، الحائز أيضاً على جائزة نوبل، فقد بين بفصاحة لدى تسلمه جائزة بحوث العمل اللائق، دور الحماية الاجتماعية كمثبت تلقائي في مواجهة الأزمة العالمية[٥٤].

١٥١. وساد لدى البعض اعتقاد قديم مفاده أن الحماية الاجتماعية تخفض حوافز العمل وتزيد التكاليف وتؤثر من ثم على العمالة. وهناك أمثلة حديثة كثيرة تدعم الرأي المعاكس فقد شهدت الأعوام الأخيرة مستجدات بارزة في هذا المجال، لاسيما في البلدان الناشئة والنامية[٥٥]. وتشمل هذه المستجدات الإعانات النقدية المشروطة بإلحاق الأطفال بالمدارس وتزويدهم بالرعاية الصحية، وبرامج الأشغال العامة للباحثين عن وظائف وضمانات العمالة في المناطق الريفية. أما في الاقتصادات المتقدمة فقد استخلصت دروس كثيرة فيما يتعلق بتوفير الإعانات الكافية بالاقتران مع سياسات التنشيط بهدف دعم العاطلين عن العمل في الحصول على وظائف جديدة، وباستخدام الحماية الاجتماعية كي يدمج في سوق العمل من جديد من كانوا سيستبعدون منها، مثل الوالدين الوحيدين والشباب غير الملتحقين لا بالتعليم ولا بسوق العمل.

١٥٢. ويمكن لبعض الأدوات السياسية الرئيسية لمنظمة العمل الدولية أن تساهم في النمو المجدي، ويمكن إيلاؤها مزيداً من الاهتمام، ولاسيما:

- إرساء أرضية حماية اجتماعية لأكثر الناس استضعافاً، تمشياً مع مبادرة منظمة العمل الدولية في هذا المجال. وسيساعد ذلك على تحقيق المزيد من النمو القائم على الدخل.
- ضمان حصول جميع الباحثين عن العمل في الاقتصادات المتقدمة على دعم الدخل المقترن بخدمات إعادة التوظيف.
- القيام تدريجياً في الاقتصادات الناشئة ذات الحيز المالي، بتوسيع تغطية البرامج الخاصة بالباحثين عن وظائف بغية تحقيق التغطية الكاملة في غضون فترة زمنية معقولة.
- ترويج نهج "العمل للخلاص من الفقر" لحث التقدم في بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية[٥٦].

١٥٣. ونتج النمو غير المجدي أيضاً عن سوء تطبيق معايير العمل الأساسية كما جاءت في إعلان عام ١٩٩٨ بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل واتفاقيات منظمة العمل الدولية الرئيسية التي يقوم عليها ذلك الإعلان. فالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل ليست حقوق إنسان فحسب، بل توفر كذلك الإطار الأساسي كي تعمل قوى السوق بجدوى وإنصاف. ففي غياب الحرية النقابية وحق المفاوضة الجماعية، سيميل دخل الأسواق إلى الانحراف عن اتجاهات الإنتاجية، وهو ما يمثل، على نحو ما لوحظ آنفاً، أحد الاختلالات الرئيسية التي سبقت الأزمة العالمية.[٥٧] والتمييز والعمل الجبري وأسوأ أشكال عمل الأطفال ظواهر تنتهك الكرامة البشرية ولا يمكن التسامح معها أصلاً. وهي تمثل أيضاً هدراً للموارد البشرية وللإنتاجية. وألاحظ بارتياح، في هذا الصدد، تحسناً كبيراً في التصديق على الاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية.

١٥٤. وهذا مفهوم تماماً لدى البلدان التي بدأت دمج المبادئ والحقوق الأساسية في العمل في اتفاقاتها التجارية الإقليمية. ويتضمن أكثر من ٣٠ في المائة من الاتفاقات التجارية الإقليمية المبرمة بين ٢٠٠٥ و٢٠٠٩ أحكاماً تتعلق بالعمل، مقارنة بأقل من ٥ في المائة من الاتفاقات الموقعة قبل القمة الاجتماعية لكوبنهاغن، التي أبرزت

---

٥٣ انظر:
C.A. Pissarides: "Why do Firms offer Employment Protection?" Centre for Economic Performance, London School of Economics, *Economica*, 77 (October 2010), 613–636.

٥٤ انظر: J. Stiglitz: "The global crisis, social protection and jobs", in *International Labour Review, 2009*.

٥٥ انظر: ILO: *Studies on growth with equity*, Brazil, Germany and Indonesia.

٥٦ انظر:
Growth, Employment and Decent Work in the Least Developed Countries. The study on Growth, Employment and Decent Work in the Least Developed Countries has been prepared for the Fourth UN Conference on Least Developed Countries (LDC/IV) to be held in Istanbul, 9–13 May 2011.

٥٧ انظر:
Aidt and Tzannatos, ibid.; ILO *Freedom of association: Lessons learned*. Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, International Labour Conference, 97th Session, Geneva, 2008; OECD: International trade and core labour standards, 2000; *How do trade union rights affect trade competitiveness;* Policy Integration Department Working Paper No. 39, Geneva, 2004; J. Berg and D. Kucera (eds): *In defence of labour market institutions. Cultivating justice in the developing world*, Palgrave, 2008.

أهمية معايير العمل الأساسية على الصعيد العالمي[٥٨]. وفي ٦٠ في المائة من الحالات، تشير الأحكام المتعلقة بالعمل إلى صكوك منظمة العمل الدولية. وما فتئت البلدان النامية تنخرط في هذا النمط: إذ تتضمن ٩ اتفاقات تجارية بين بلدان الجنوب اليوم أحكاماً تتعلق بالعمل (في حين لم يكن أي منها يتضمن تلك الأحكام قبل عشر سنوات). ويسلك إعلان عام ٢٠٠٨ بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، هذا الاتجاه وينص على "أن انتهاك المبادئ والحقوق الأساسية في العمل لا يمكن أن يستشهد به أو أن يستخدم بشكل آخر كميزة نسبية مشروعة". وليس في ذلك دعوة إلى العودة إلى الحلول الحمائية، التي ستضر بطبيعة الحال بفرص النمو لاسيما بالنسبة إلى البلدان النامية. وبالفعل يؤكد إعلان عام ٢٠٠٨ بحق أيضاً بأن "معايير العمل ينبغي ألاّ تستخدم لأغراض تجارية حمائية".

١٥٥. وسعياً إلى المضي في تدعيم معايير العمل الدولية، ومن ثم دعم العودة إلى النمو المجدي، وتمشياً مع إعلان بيتسبرغ لمجموعة العشرين، يمكن النظر في الاقتراحات التالية:

- أدعو جميع البلدان التي لم تصدق بعد على الاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية إلى القيام بذلك في غضون فترة زمنية معقولة. ويمكن لبلدان مجموعة العشرين أن تؤدي دوراً قيادياً في هذا الصدد.
- في إطار نظام تجاري مفتوح، ينبغي أن تكون منظمة العمل الدولية جاهزة عند الطلب لتقديم المساعدة في تنفيذ أحكام العمل الواردة في اتفاقات التجارة والاستثمار الثنائية والإقليمية. وسيساعد ذلك أيضاً على ضمان الاتساق مع الصكوك العالمية للمنظمة في سياق النظم التجارية المفتوحة.
- في إطار التقرير المتكرر المقبل المتعلق بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل، نبحث في إيجاد سبل للمضي في تعزيز آليات الرصد والتنفيذ التابعة لمنظمة العمل الدولية. ويمكن أن يشمل ذلك إنشاء محكمة تابعة للمنظمة، على نحو ما نص عليه دستورها.

رابعاً، من خلال سياسات اقتصاد كلي حكيمة، بما يشمل سياسة ضريبية تدريجية

١٥٦. إذا كانت الأسواق غير مصممة لخدمة الأفراد، فمرد ذلك أن ترتيب الأولويات خاطئ. وقد أعطيت أولويات مفرطة لسياسات الاقتصاد الكلي على حساب السياسات الاجتماعية والبيئية. وقد ركز النقاش داخل البلدان أكثر مما يلزم على المزج بين السياسات المالية والضريبية والنقدية. وجاءت سياسات العمالة والسياسات الاجتماعية والبيئية في المرتبة الثانية. ولقد تسنى تحقيق استقرار عام في الأسعار وتوازن في الميزانية وأرباح في القطاع المصرفي. ومع ذلك أحرز تقدم أقل نسبياً في خلق وظائف جيدة في المنشآت المستدامة وبناء مؤسسات سوق عمل حسنة التصميم وتوفير الحماية الاجتماعية وتعزيز حقوق العمال وإرساء حوار اجتماعي فعال. ومن غير المفاجئ أن يقترن النمو الاقتصادي بتصاعد التباينات وجمود حصص الاستثمار أو تراجعها وتقلب النمو الاقتصادي.

١٥٧. والنموذج السائد يضع المحراث أمام الثورين. إذ يفترض أن الاقتصاد الكلي السليم يتحقق من الضغط على العاملات والعاملين من أجل تشجيع الطلب. غير أن صحة العاملات والعاملين ورفاههم المالي والمادي والمعنوي وأمنهم - أي "ما تطمح إليه الطبقة الوسطى"[٥٩] - هي في الواقع ما يخلق الطلب وينشئ منه اقتصاداً كلياً سليماً.

١٥٨. وخير مثال على ذلك السياسة الضريبية. فوجود قاعدة تمويل أمر أساسي لدعم البرامج اللازمة لتلبية احتياجات الناس وتحقيق النمو المجدي. غير أن الرؤية التقليدية اعتبرت أن الضريبة ينبغي أن تخفض وألاّ تكون مفرطة في التدرج حفاظاً على الموازين المالية وفرص الاستثمار. فكانت النتيجة زيادة التباينات في الحصول على الحماية الاجتماعية، إذ يمكن للفئات ذات الدخل الأعلى أن تحصل على تغطية خاصة، في حين لا تحصل بقية الفئات إلا على حماية اجتماعية عامة محدودة. وفشل هذا النموذج في رفع مستويات الاستثمار.

[٥٨] انظر:

ILO: “Rebalancing globalization: The role of labour provisions in existing international trade arrangements and development finance policies”, *World of Work Report 2009*.

[٥٩] انظر:

A.V. Banerjee and E. Duflo: “What is middle class about the middle classes around the world?” in *Journal of Economic Perspectives*, 22(2): 3–28.

١٥٩. لذلك وجب تحسين اتساق السياسات داخل البلدان في مجالات مختلفة:

- جعل العمالة الكاملة هدفاً ذا أولوية من أهداف الاقتصاد الكلي إلى جانب الإدارة المالية والنقدية السليمة.
- جعل العمالة الكاملة، علاوة على التضخم المنخفض والاستقرار المالي، هدفاً من أهداف سياسات المصارف المركزية. وهذا هو الحال بالفعل في بعض البلدان مثل الولايات المتحدة، منذ عهد أقرب الأرجنتين.
- المساعدة على وضع أولويات الميزانية بتحديد أوجه تأثر العمالة بمختلف برامج الإنفاق والضرائب الحكومية في إطار العملية البرلمانية العادية. وقد بدأ تنفيذ ذلك في جمهورية كوريا.
- القيام، في سياق أهداف الاستقرار المالي، بجعل الضريبة أكثر تدرجاً بغية تمويل البرامج الرئيسية مثل التعليم والحماية الاجتماعية وتهيئة بنية أساسية كثيفة العمالة من أجل المشاريع. وسيدعم هذا الأمر في الآن ذاته أهداف إعادة التوزيع.
- التعاون مع الشركاء الاجتماعيين في تحديد استراتيجيات السياسات العامة، على نحو ما قامت به بعض البلدان غداة الأزمة العالمية وعلى نحو ما تجلى في اعتماد الميثاق العالمي لفرص العمل في عام ٢٠٠٩. وقد أثبتت هذه الطريقة المتبعة لضمان اتساق السياسات فعاليتها على مر الزمن. فلنتبّعها!

وخامساً، بواسطة الخطوات الأساسية في تعزيز اتساق السياسات على الصعيد متعدد الأطراف

١٦٠. يجب أن يكون تحسين الاتساق بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية داخل البلدان جزءاً كبيراً من هذا التغيير المؤسسي، لكنه يجب أن ينعكس أيضاً في أسلوب عمل مؤسساتنا متعددة الأطراف.

١٦١. فالتخصص في عمل الهيئات الدولية، من خلال ولاياتها، يناظر تخصص الوزارات في الحكومات الوطنية ويعكس قيمة الخبرة المعرفية. غير أن التخصص يقترن بمخاطر التصنيف وانعدام اتساق السياسات.

١٦٢. وتتمثل أولوياتنا في تعزيز اتساق السياسات على الصعيد متعدد الأطراف فيما يلي:

- الاتساق بين طائفة من السياسات، لاسيما تلك التي تربط تطلعات الناس إلى العدالة الاجتماعية بإدارة اقتصاد السوق العالمي؛
- تنسيق السياسات بفعالية وتنفيذها تنفيذاً فعالاً.

١٦٣. واتخذت خطوة مهمة في قمة بيتسبرغ المعقودة في أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٩، عندما أدلت مجموعة العشرين بالتصريح التالي: "ونرحب أيضاً بالقرار الذي اعتمدته منظمة العمل الدولية مؤخراً بشأن الانتعاش من الأزمة: ميثاق عالمي لفرص العمل، ونلتزم نيابة عن دولنا باعتماد العناصر الرئيسية لإطاره العام من أجل تعزيز البعد الاجتماعي للعولمة". ومنظمة العمل الدولية، بوصفها إحدى المنظمات الدولية المدعوة إلى دعم مجموعة العشرين، تدعم مجموعة العشرين استناداً إلى نهج سياسي أيدته جميع الدول الأعضاء فيها والمنظمات العالمية لنقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل في العالم. ويتمثل محور إطار السياسة الجديد للنمو الشامل والمستدام في الاعتراف المنتظر منذ عهد بعيد بأن سياسات العمالة والسياسات الاجتماعية هي مكونات رئيسية لسياسات الاقتصاد الكلي. لذلك ينبغي ألا تأتي في المرتبة الثانية بل أن تتنزل في صميم صنع السياسات.

١٦٤. وهذا هو التحدي الذي جمع بين صندوق النقد الدولي ومنظمة العمل الدولية في المؤتمر المشترك المتعلق بتحديات النمو والعمالة والتماسك الاجتماعي والمعقود في أوسلو في ١٣ أيلول/ سبتمبر ٢٠١٠. ولقد توخينا تحسين دمج سياسات العمالة والسياسات الاجتماعية في استراتيجيات سياسات الاقتصاد الكلي الدولية والوطنية بغية الاستجابة إلى الحاجة الملحة إلى النهوض بقدرة الاقتصادات على توليد ما يكفي من الوظائف الجيدة – أي العمل اللائق - لتلبية احتياجات المجتمعات[٦٠]. ويقتضي هذا تحسين فهم القوى الفاعلة في الاقتصاد العالمي والعوامل المساعدة لها على الصعيدين العالمي والوطني وكيفية مساهمة طائفة واسعة من الأدوات السياسية في تحسين النواتج بالنسبة إلى الأفراد والمجتمعات والتنمية المستدامة العالمية.

١٦٥. واتفق صندوق النقد الدولي ومنظمة العمل الدولية في المؤتمر على العمل معاً في مجال وضع السياسات بهدف بحث مفهوم أرضية الحماية الاجتماعية لفائدة الفقراء والمستضعفين، وذلك في سياق إطار تتراوح آجاله

[٦٠] انظر:
The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion, joint IMF–ILO discussion paper, Sep. 2011.

بين المتوسط والطويل ويتعلق بسياسات الاقتصاد الكلي المستدامة واستراتيجيات التنمية، والتعاون أيضاً في مجال السياسات الرامية إلى تشجيع النمو المولد للعمالة. واتفقا أيضاً على الدور الرئيسي الذي يمكن أن يؤديه الحوار الاجتماعي الفعال في بناء توافق الآراء اللازم لرفع تحديات التكيف الصعبة الناجمة عن الأزمة ولضمان أن تؤخذ في الحسبان بالكامل نتائج الأزمة وما بعدها على المستوى الاجتماعي. واتفقت المؤسستان أيضاً على مواصلة تعاونهما وتعميقه دعماً لمجموعة العشرين ولعملية تقييمها المتبادل الرامية إلى ضمان نمو عالمي قوي ومستدام ومتوازن.

١٦٦. ومؤتمر أوسلو جدير بالذكر بصفة خاصة لأن المؤسستين اتفقتا على العمل معاً من أجل بلورة نهج سياسية جديدة تركز على العمالة والحماية الاجتماعية والعمل اللائق. وصندوق النقد الدولي ذاته منكب على إعادة النظر في سياسات الاقتصاد الكلي وفي توافق الآراء الذي ساد حتى الأزمة وكان مفاده أن السياسة العامة ينبغي أن تركز على هدف واحد هو التضخم ووسيلة وحيدة هي معدل الفائدة السياسي. ونرحب بهذه التطورات التي تضع منظمة العمل الدولية أمام تحدي ضمان اعتبار العمالة الكاملة والإنصاف في توزيع الدخل وتحسين الأجور وتدعيم الحماية الاجتماعية، بمثابة أولويات سياسية في سياق عملية إعادة النظر هذه.

١٦٧. ولقد تحسّب إعلان فيلادلفيا (١٩٤٤) في دستورنا لهذا الأمر بطرق عديدة، إذ نص على "... أنّ جميع السياسات والتدابير الوطنية والدولية، ولا سيما في الميدان الاقتصادي والمالي، يجب أن تقيّم على هذا الضوء، وألاّ تقبل إلاّ بالقدر الذي يتبدى فيه أن من شأنها أن تيسّر، لا أن تعرقل إنجاز هذا الهدف الأساسي؛...". ويتمثل هذا الهدف الأساسي في حق كل البشر في السعي إلى تحقيق رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة والأمن الاقتصادي وتكافؤ الفرص.

١٦٨. وفي أحيان كثيرة جداً تضع السياسات عبء التكيف على عاتق الأسر العاملة عندما يتسبب الدين العام والخاص ذو التكلفة الباهظة في ممارسات إقراض كارثية من جانب المؤسسات المالية الكبيرة. وقد حان الوقت لإعادة بلورة سياسات التكيف كي تكون سياسات تتكيف مع احتياجات الناس وتطلعاتهم إلى العمل اللائق وإلى حياة أفضل لهم ولأبنائهم. لذلك تتمثل إحدى الخطوات الرئيسية الأخرى في تعزيز احترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل كما وردت في إعلان منظمة العمل الدولية لعام ١٩٩٨. فهي الأساس الذي تقوم عليه قدرة العاملات والعاملين على ضمان التعبير عن احتياجاتهم وتطلعاتهم إلى العمل اللائق وضمان الاستماع إليها. ومن دون هذه الحقوق يسقط المجتمع والاقتصاد بكل سهولة في شراك انعدام المساواة واختلال التوازن على نحو لا يمكن احتماله.

قيم منظمة العمل الدولية أهم من أي وقت مضى!

١٦٩. لقد حان وقت تقوية منظمة العمل الدولية. إذ تستوجب قيمنا ومبادؤنا ومعاييرنا دعماً وتأييداً واسعين. وما فتئ برنامج العمل اللائق يشكل على نحو متزايد نقطة مرجعية في المناقشات السياسية في جميع الأقاليم. وبإمكان منظمة العمل الدولية، بالتعاون مع منظمات دولية أخرى، أن تساهم بقدر كبير في تحقيق النمو المجدي.

١٧٠. ويود المزيد من البلدان، وهيئاتنا المكونة في تلك البلدان، العمل على وضع سياسات أكثر توازناً تجمع بين النمو الاقتصادي والإنتاجية من جهة والعمل اللائق والارتقاء الاجتماعي من جهة أخرى. وتود هذه البلدان تحقيق نتائج. وتحتاج إلى الابتكار، كما تحتاج إلى إيجاد حلول في حالات شتى وفي ظروف سريعة التحول. وهي تريد التعلم من بعضها البعض. وليس لها في ذلك من وجهة أفضل من منظمة العمل الدولية. إذ تُلتمس على نطاق واسع معارفنا وتحاليلنا المتعلقة بالممارسات الحسنة والسياسات الكفيلة بتحقيق ذلك الهدف. وهذه القدرة ضرورية كي تحافظ المنظمة على أهميتها، ويتعين من ثم تدعيمها وتعزيزها.

١٧١. وحيز التكيف والمرونة ضروري لردة الفعل السريعة والاستجابة الفعالة إلى الاحتياجات والأزمات الناشئة، وكذلك للتنبؤ بالمخاطر والاضطرابات المحتملة والوقاية أو الحد من الأضرار في عالم العمل. وعلينا أن ننمي قدرتنا على التفكير والعمل الوقائي. ولقد شهدنا جميعاً على أهمية مشاركة المنظمة بسرعة وعمق في المناداة ببعد اجتماعي للعولمة وباستخدام العمل اللائق إطاراً لمجموعة متوازنة من السياسات الرامية إلى مواجهة الأزمة المالية الاقتصادية؛ كما شهدنا الدور الرئيسي الذي تؤديه آلية الإشراف على المعايير والقدرة على الاستجابة السريعة في تلبية مطالب التغيير في العالم العربي.

١٧٢. ولمنظمة العمل الدولية سمتان مميزتان عادة ما تعتبران "ميزتيها النسبيتين" الفريدتين اللتين مكّنتاها لا من الدفاع عن العدالة الاجتماعية فحسب بل أيضاً من تطبيق ذلك في عملها. وهاتان الميزتان هما التركيبة الثلاثية ووظيفتها كهيئة واضعة للمعايير.

١٧٣. ورغم أن النقابات تكافح على صعيد عالمي من أجل الحفاظ على قوتها في مواجهة ظروف اقتصادية وسياسية مناوئة وابتعاد دوائر الأعمال عن التنظيم الجماعي، لا تزال منظمة العمل الدولية تجمع في رحابها منظمات كبيرة قائمة على العضوية لا نظير لها في سائر أجزاء المجتمع. وهذه المنظمات هيئات فاعلة دائمة ومهمة في المجتمع، يرى فيها الكثيرون أنفسهم ويتطلعون إليها حتى إن لم يكونوا أعضاء فيها. وهي ترسخ منظمة العمل الدولية بقوة في الاقتصاد الحقيقي، وتكفل من خلال تأييدها اسباغ نتائج عمل المنظمة بخاتم الشرعية وطابع السعي نحو العدالة الاجتماعية من خلال سياسات متوازنة.

١٧٤. والقيمة المضافة المنبثقة عن توافق الآراء الثلاثي حقيقية، وهي تزداد كلما ازداد تعقيد الموضوع قيد النظر. ويتجلى ذلك في ثمار التجربة الطويلة للهيكل الثلاثي في الكثير من الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية، ومنذ عهد أقرب في تجربة الأزمة العالمية. وقد أثبتت تلك الثمار فائدتها حيثما توافرت الثقة والآليات الثلاثية.

١٧٥. ويعكس هذا حقيقة أساسية، وهي أن القرارات الصعبة إذا لم يكن منها مفر، يتقبّلها الناس بانفتاح أكبر إذا ما شاركوا في صنعها. ولا بد من التذكير أيضاً بأن المشاركة الثلاثية ضامن فعال كذلك لتقاسم الفوائد بإنصاف في الظروف الحسنة.

١٧٦. وسمات الهيكل الثلاثي هذه هي التي تجعل من معايير العمل الدولية لا حجر الزاوية في عمل المنظمة فحسب بل أيضاً التعبير الدولي الفعلي عن المفاهيم المشتركة للعدالة الاجتماعية في عالم العمل. ولن نغالي مهما أشدنا بقيمتها.

١٧٧. وأرى هنا ضرورة ملحة لإيجاد توافق بشأن المبرر الأساسي لوظيفة المنظمة في مجال وضع المعايير والطريقة التي ينبغي أن يعزز بها هذا الهدف المشترك منظمتنا. وللهيئات المكونة الثلاث جميعها مصلحة مشروعة في المضي قدماً في وقت يشتد فيه الاهتمام بدور معايير العمل الدولية في الاقتصاد المعولم.

١٧٨. وفي هذه الظروف العصيبة، أعتقد بصدق أن منظمة العمل الدولية لديها القيم اللازمة لدعم التخلي عن نموذج سياسات فقد مصداقيته وجدواه. وثمة حاجة ملحة إلى بناء نمط جديد للنمو بواسطة زيادات سريعة ومستدامة في العمل اللائق. وينبغي أن يحشد هذا الهدف بصورة كاملة جهود ممثلي عالم العمل المجتمعين في الدورة المائة لمؤتمر العمل الدولي؛ كما ينبغي أن يحشد بصورة كاملة أيضاً جهود أعلى السلطات السياسية في كل بلد وفي المؤسسات الإقليمية ومتعددة الأطراف.

١٧٩. إنه لتحد يشرّف ميراثنا. لكنني لا أشك في أننا إذا عملنا بثقة في قيمنا وسياساتنا فإن رؤيتنا ستمهد السبيل لعالم أكثر ازدهاراً لفائدة الجميع.