



◀ الدفع قدماً بالعدالة الاجتماعية

مؤتمر العمل الدولي
الدورة ١١١، ٢٠٢٣



التقرير الأول (ألف)

◀ الدفع قديماً بالعدالة الاجتماعية

تقرير المدير العام

البند الأول من جدول الأعمال

تتمتع منشورات منظمة العمل الدولية بحماية حقوق المؤلف بموجب البروتوكول رقم ٢ المرفق بالاتفاقية العالمية لحماية حقوق المؤلف، على أنه يجوز نقل مقاطع قصيرة منها بدون إذن، شريطة أن يشار حسب الأصول إلى مصدرها. وأي طلب للحصول على إذن بالاستنساخ أو الترجمة يجب أن يوجه إلى مكتب مطبوعات منظمة العمل الدولية (الحقوق والتراخيص)، بمكتب العمل الدولي في جنيف CH-1211 Geneva 22, Switzerland. أو عن طريق البريد الإلكتروني: rights@ilo.org. والمكتب يرحب دائماً بهذه الطلبات. يجوز للمكتبات والمؤسسات وغيرها من الجهات المستخدمة المسجلة لدى منظمات حقوق الاستنساخ أن تستنسخ هذه الوثيقة وفقاً للتراخيص الممنوحة لها لهذا الغرض. زوروا موقع www.iferro.org للاطلاع على أسماء منظمات حقوق الاستنساخ في بلدكم.

الدفع قديماً بالعدالة الاجتماعية. جنيف: مكتب العمل الدولي، ٢٠٢٣

ISBN 978-92-2-037801-4 (print)
ISBN 978-92-2-037802-1 (Web pdf)
ISSN 0252-7022 (print)]

كما يتوفر باللغات التالية:

الإنكليزية: ISBN 978-92-2-037791-8 (print), ISBN 978-92-2-037792-5 (web PDF)
الفرنسية: ISBN 978-92-2-037793-2 (print), ISBN 978-92-2-037794-9 (web PDF)
الاسبانية: ISBN 978-92-2-2037795-6 (print), ISBN 978-92-2-037796-3 (web PDF)
الألمانية: ISBN 978-92-2-037803 8 (print), ISBN 978-92-2-037804-5 (web PDF)
الروسية: ISBN 978-92-2-037797-0 (print), ISBN 978-92-2-037798-7 (web PDF)
الصينية: ISBN 978-92-2-037799-4 (print), ISBN 978-92-2-037800-7 (web PDF)

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

ومسؤولية الآراء المعبر عنها في المقالات أو الدراسات أو المساهمات الأخرى التي تحمل توقيعاً هي مسؤولية مؤلفيها وحدهم، ولا يمثل النشر مصادقة من جانب منظمة العمل الدولية على الآراء الواردة فيها.

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

ترد المعلومات بشأن منشورات منظمة العمل الدولية والمنتجات الرقمية على الموقع التالي: www.ilo.org/pubIns.

◀ التمهيد

نواجه العديد من التحديات المتباينة والمتداخلة في الوقت عينه، بدءاً من تداعيات جائحة كوفيد-19 وارتفاع تكلفة المعيشة والظواهر المناخية القاسية وانعدام الاستقرار الجيوسياسي، وصولاً إلى أزمة ديون عالمية تلوح في الأفق. وآثار هذه التحديات على عالم العمل لا تؤخر التقدم المحرز نحو تحقيق العدالة الاجتماعية بشكل ملحوظ فحسب، لا بل تعكس مساره.

ويعرض هذا التقرير، وهو الأول الذي أقدّمه إلى مؤتمر العمل الدولي، بصفتي مديراً عاماً، رؤيتي الخاصة بشأن الدفع قدماً بالعدالة الاجتماعية وتعزيز العمل اللائق. ويعكف التقرير على دراسة بعض الحقائق الصارخة التي يواجهها عالم العمل اليوم - على غرار استمرار الظلم وانعدام المساواة والأمن - والتي ينبغي أن نتصدى لها الآن. كما يتطرق التقرير إلى الإجراءات التي ينبغي أن تتخذها منظمة العمل الدولية والحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، بهدف التصدي لهذه الوقائع من خلال العمل اللائق. علاوةً على ذلك، يسلط التقرير الضوء على الفرص الاستراتيجية المتوفرة، على المستويين الوطني والدولي، بغية تعزيز نهجنا المتمحور حول الإنسان والقائم على الحقوق، بما في ذلك من خلال العمل المتكامل المشترك بين الوكالات.

وبالتالي، يجدر أن يتناسب طموحنا العالمي مع حجم التحديات التي نواجهها. فمن خلال تسخير قدرتنا الثلاثية الفريدة على حشد الجهات المعنية واستناداً إلى قيمنا الراسخة، يترتب علينا إنشاء تحالف عالمي مع جهات فاعلة أخرى، بما فيها تلك التابعة للنظام متعدد الأطراف، التي تعمل للدفع قدماً بالعدالة الاجتماعية وتجديد العقد الاجتماعي.

وأشجع جميع المندوبين على النظر في هذا التقرير ومناقشته، لأن آراءكم وأفكاركم ستحدد معالم الطموح العالمي. ومن شأن المعارف والخبرات التي تتمتعون بها أن تحدد المسار المتبع. وسيوفّر التزامكم الراسخ بولايتنا الهادفة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية الزخم المطلوب لنضع هذا الهدف الأساسي في صميم سياساتنا الوطنية والدولية كافة.

جيلبرت ف. هونغبو

المدير العام

المحتويات

الصفحة

٣	..... التمهيد
٧	..... الفصل ١: السعي إلى تحقيق العدالة الاجتماعية
٧	..... ما هي العدالة الاجتماعية؟
١٠	..... الدفع قدماً بالعدالة الاجتماعية من خلال العمل اللائق
١٣	..... الفصل ٢: هل وصل العالم إلى مرحلة حرجة؟
١٣	..... استمرار الظلم
١٤	..... انتشار انعدام الأمن في سوق العمل
١٥	..... زيادة وتصاعد انعدام المساواة
١٦	..... تراكم الأزمات
١٧	..... تفكك العقود الاجتماعية
١٩	..... الفصل ٣: الدفع قدماً بالعدالة الاجتماعية وتعزيز العمل اللائق
٢٠	..... تعزيز الإدارة السديدة الفعالة والشاملة في العمل
٢١	..... ضمان الوصول إلى العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية والتعلم المتواصل
٢٣	..... إعادة إحياء مؤسسات سوق العمل من أجل نتائج عادلة
٢٤	..... حماية الناس على مدى دورة الحياة وجعل الانتقالات منصفة
٢٧	..... الفصل ٤: تشكيل تحالف عالمي من أجل العدالة الاجتماعية
٢٧	..... ترسيخ العدالة الاجتماعية عن طريق المشورة وحوار السياسات العامة
٢٨	..... العدالة الاجتماعية كحجر زاوية من أجل نظام متعدد الأطراف أفضل تنسيقاً
٢٩	..... تنسيق السياسات الدولية من أجل اتساق سياسي أكبر
٣٠	..... إعادة تنشيط الهيكل الثلاثي من أجل عقد اجتماعي متجدد

الفصل ١

السعي إلى تحقيق العدالة الاجتماعية

"حيث لا سبيل إلى إقامة سلام عالمي ودائم إلا إذا بُني على أساس من العدالة الاجتماعية..."

١. نعيش اليوم في زمن الأزمات المتفاقمة، وتأتي كل أزمة لتكشف النقاب عن نقاط ضعف مزمنة نشوب نُظْمنا وسياساتنا السائدة. وخلف خطوط الصدع تلك، تقبع أوجه هيكلية من انعدام المساواة تدفع بملايين الأشخاص في كل مرة إلى التخلف أكثر فأكثر عن الركب. وفترات انعدام اليقين التي تسببها كل أزمة تمنع مؤسسات الأعمال من الاستثمار، وتحول بالتالي دون استحداث ما يكفي من الوظائف، فتترك العديد من العمال وعائلاتهم غير واثقين من كيفية توفير حاجاتهم من الضروريات الأساسية. وفي هذا الإطار، أشار قرابة ثلاثة أرباع المجيبين على استطلاع رأي عالمي أجري حديثاً إنهم "يكابدون" أو "يعانون" في معيشتهم، في حين اعتبر أكثر قليل من ربعهم بأن معيشتهم "مزدهرة".^١ ولعل فكرة وجود ظلم عميق - والاضطراب الاجتماعي الذي يخلقه - هو أحد أهم أسباب انعدام الاستقرار الاجتماعي اليوم.
٢. والقناعة بأنه لا سبيل إلى إقامة سلام عالمي ودائم إلا إذا بُني على أساس من العدالة الاجتماعية دفعت بمؤسسي منظمة العمل الدولية إلى جعل العدالة الاجتماعية الهدف الأسمى لمنظمة شغلها الشاغل هو تحسين ظروف العمل.^٢ وقد سمح هذا العقد الاجتماعي الأولي - القائم على الاعتراف بمبدأ الحرية النقابية - بظهور نوع فريد من الإدارة السديدة. واجتمعت الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في منظمة العمل الدولية بهدف تحسين ظروف العمل غير المقبولة في كثير من الأحيان والتصدي لانعدام الأمن والاضطرابات الصناعية التي أصبحت شائعة خلال هذه الفترة. ولم يكن الهيكل الثلاثي قائماً فعلاً على المستوى الوطني عند تأسيس منظمة العمل الدولية، إلا أنه أصبح وسيلة إجرائية راسخة للدفع قدماً بالعدالة الاجتماعية.
٣. وأعاد إعلان فيلادلفيا لعام ١٩٤٤ التأكيد وبقوة على ولاية منظمة العمل الدولية الهادفة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية استناداً إلى القيم الأساسية لكرامة الإنسان والحرية والمساواة وتكافؤ الفرص. كما جعل هذا الإعلان من تحقيق العدالة الاجتماعية هدفاً في صميم كافة السياسات الوطنية والدولية، وسخر الاقتصاد والسياسات الاقتصادية لخدمة هذا الهدف الأساسي.^٣

ما هي العدالة الاجتماعية؟

٤. يمكن وصف المجتمعات والسياسات والمؤسسات بأنها عادلة أو غير عادلة. ولكن، ما هو مفهوم العدالة الاجتماعية الذي يقوم عليه مثل هذا التقييم؟ وكيف يمكن لهذا المنظور أن يوجه العمل المستمر والمتضافر باتجاه تحقيق العدالة الاجتماعية؟
٥. تتجلى العدالة الاجتماعية في تطلع مفاده أن "لجميع البشر، أياً كان عرقهم أو معتقدتهم أو جنسهم، الحق في العمل من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة والأمن الاقتصادي وتكافؤ الفرص".^٤ وهي تقوم على القيمة الجوهرية لكرامة الإنسان، كما ينص عليها المبدأ التأسيسي لمنظمة العمل الدولية بأن "العمل ليس بسلعاً".^٥
٦. ويتعلق الأمر بالإنصاف والمساواة وقدرة كل شخص على إسماع صوته وتحديد شكل الحياة التي يريدونها لنفسه. وينطوي ذلك على النفاذ إلى فرص العمل والحصول على مستوى عيش مناسب ليتمكن كل فرد من أن يعيش حياةً منتجة وكريمة. علاوةً على ذلك، تعني العدالة الاجتماعية تقاسم الرخاء وتوفير الأمن عند فقدان الدخل أو عدم كفايته أو تقطعه. ومع أنه يبدو من المسلمات، ترتبط العدالة الاجتماعية بسيادة القانون والنفاذ إلى العدالة داخل المجتمع.

^١ مؤسسة "غالوب"، "مؤشر غالوب العالمي لتقييم المعيشة". أجري استطلاع الرأي بين نيسان/ أبريل ٢٠٢١ وكانون الثاني/يناير ٢٠٢٢.

^٢ ديباجة دستور منظمة العمل الدولية. وورد هذا المبدأ أيضاً في الجزء الثالث عشر من معاهدة فرساي، ١٩١٩.

^٣ إعلان فيلادلفيا، الجزء ثانياً (ب) و(ج).

^٤ إعلان فيلادلفيا، الجزء ثانياً (أ).

^٥ إعلان فيلادلفيا، الجزء أولاً (أ). وورد هذا المبدأ أيضاً في الجزء الثالث عشر من معاهدة فرساي القائل "بعدم اعتبار العمل سلعةً أو مادةً تجارية".

٧. والعدالة الاجتماعية ليست واجباً أخلاقياً فحسب، بل إنها تمكّن المجتمعات والاقتصادات من العمل بشكل أكثر تماسكاً وفعالية. فهي تطلق عنان القدرات الإنتاجية للبلدان والأشخاص وتمهد الطريق أمام الحدّ من الفقر وانعدام المساواة بشكل مستدام، وهو شرط أساسي لتحقيق النمو الشامل. والعدالة الاجتماعية تولّد السلام والاستقرار والتضامن بين الأجيال.
٨. وبشكل عام، يمكن تعريف العدالة الاجتماعية على أنها تتسم بأربعة أبعاد. البعد الأول هو **حقوق الإنسان العالمية والقدرات**. وتشمل حقوق الإنسان العالمية، على سبيل المثال لا الحصر، النفاذ إلى مستوى العيش المناسب والتعليم والرعاية الصحية والضمان الاجتماعي. كما تشمل الحرية النقابية التي ترسي أسس المشاركة الديمقراطية والحوار الاجتماعي. وتتجلى هذه الحقوق في شتى الصكوك، بما فيها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة في عام ١٩٤٨ والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للأمم المتحدة والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في عام ١٩٦٦ وإعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل (١٩٩٨)، بصيغته المعدلة في عام ٢٠٢٢، إلى جانب صكوك أخرى. ويتمحور هذا البعد بشكل أساسي حول التعبير عن هذه الحقوق العالمية في الصكوك الدولية، بما فيها معايير العمل الدولية، وتطبيقها في التشريعات والسياسات والمؤسسات على المستوى الوطني، مما يضمن على سبيل المثال النفاذ الفعلي إلى الخدمات العامة من جهة وإعمال الحقوق التمكينية على غرار الحرية النقابية من جهة أخرى.
٩. ويمكن اعتبار حقوق الإنسان العالمية على أنها حقوق في بعض القدرات الأساسية^٦ فنهج القدرات، الذي كان له أثر لافت على المداورات في منظمة العمل الدولية بشأن نهج محوره الإنسان في مستقبل العمل وفهم التنمية البشرية داخل منظومة الأمم المتحدة، ينظر إلى القدرات وإلى الفرص الفعلية لاستخدامها على أنها شرط أساسي للدفع قدماً بالعدالة الاجتماعية. ومن هذا المنظور، فإنّ الإذلال والبؤس الناجمين عن الفقر لا يشهدان فقط على انعدام الدخل، بل أيضاً على الحرمان من القدرات، على غرار الحرمان من التغذية المناسبة والرعاية الصحية والتعليم الجيد، وكلها عناصر ضرورية لضمان كرامة الإنسان والمشاركة المنتجة في الاقتصاد والمجتمع.
١٠. أما البعد الثاني فيتعلق **بالتكافؤ في النفاذ إلى فرص الاستخدام والأنشطة الإنتاجية** التي تمكّن الأشخاص من العمل من أجل رفاهيتهم المادية في ظروف توفر لهم الأمن الاقتصادي. ويركز هذا البعد على الفرص الفعلية لانخراط الأشخاص في الأنشطة الاقتصادية والحصول على مكافآت مجزية مقابل جهدهم في العمل، بما في ذلك فرصة الوصول إلى عمل فعلي والإسهام في المجتمع^٧. ويستند هذا البعد إلى مبادئ "التكافؤ العادل في الفرص"^٨ والمعاملة على قدم المساواة ويشير بشكل أساسي إلى السياسات والتدابير التي توفر النفاذ إلى فرص عمل منتجة ومختارة بحرية.
١١. ويشمل البعد الثالث مفهوم **التوزيع المنصف** الأوسع نطاقاً، إذ يتمحور حول الإنصاف في توزيع الدخل بما في ذلك تخصيص قسط عادل من فوائد النمو الاقتصادي إلى أكثر الفئات حرماناً أو استضعافاً في المجتمع^٩. وبالطبع، لا تقتصر العدالة الاجتماعية على ماهية أفضل الطرق لتقاسم الفوائد الناجمة عن مكاسب الإنتاجية؛ لا بل تتعلق بالطريقة الصحيحة إلى الاعتراف بالعمل الذي يحافظ على المجتمعات ويدعم سير عمل الاقتصادات على أساس يومي وتقديره، على غرار عمل الرعاية مدفوع الأجر وغير مدفوع الأجر. ويتعلق هذا البعد بشكل أساسي بالمؤسسات التي تواجه انعدام المساواة وتعزز الإدماج وتقاسم الأرزهار، من خلال سياسات التوزيع المسبق وإعادة التوزيع. ويثير هذا البعد السؤال حول تأثير الاختلال في موازين القوة على توزيع الدخل وعلى المؤسسات التي تعوّض هذه الاختلالات.

^٦ يُعنى بمصطلح "القدرات" قدرات الأشخاص وإمكانهم على أن يقوموا أو يكونوا شخصاً ذا قيمة. على سبيل المثال، حرية التمتع بمستوى جيد من التغذية والصحة والتعليم، وبمأمن عن الإصابة بالأمراض. ويغير نهج القدرات التركيز في تقييم التنمية البشرية والرفاه من الموارد المتوفرة للناس إلى ما يمكن للناس أن يكونوا أو أن يفعلوا بتلك الموارد. انظر:

Amartya Sen, *Development as Freedom* (Oxford New York: Oxford University Press, 1999); and Martha C. Nussbaum, *Creating Capabilities: The Human Development Approach* (Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press, 2011).

^٧ لإجراء مناقشة حول العدالة الإسهامية، انظر: Michael J. Sandel, *Justice: What's the Right Thing to Do?* (Farrar, Straus and Giroux, 2009).

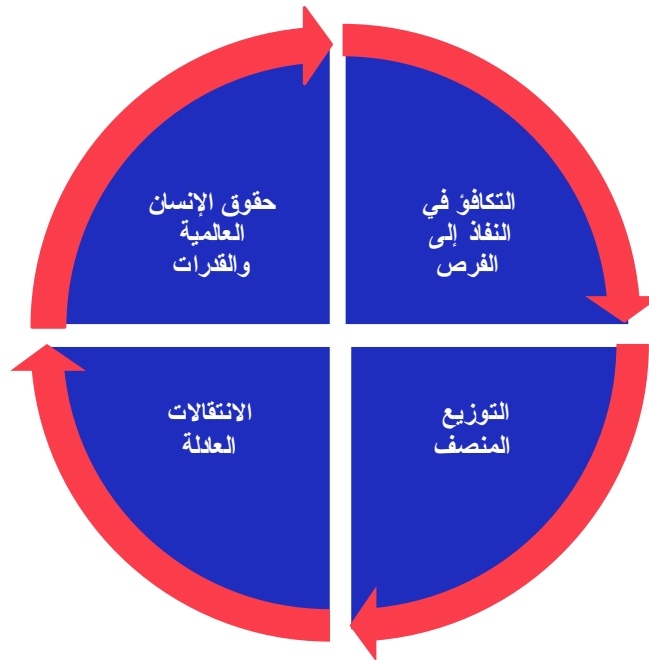
^٨ في المنشور بعنوان *A Theory of Justice* (Harvard University Press, 1971)، يعرض جون رولز مبدئين من العدالة على أنها الإنصاف: أولاً، ضمان الحريات الأساسية المتساوية للجميع؛ ثانياً، التكافؤ العادل في الفرص بالإضافة إلى "مبدأ الاختلاف" (التابع لها في الحقل المعجمي) (ص ٣٠٢). انظر أيضاً: Alexander Kaufman, *Rawls's Egalitarianism* (Cambridge University Press, 2018).

^٩ يشير إعلان فيلادلفيا إلى سياسات "تمكّن الجميع من الحصول على قسط عادل من ثمار التقدم، وتوفير أجر يضمن حدّاً أدنى من مستوى المعيشة لجميع المستخدمين المحتاجين إلى مثل هذه الحماية". انظر أيضاً: John Rawls, *A Theory of Justice* (Harvard University Press, 1971)، بشأن مبدأ الاختلاف الذي ينص على ضرورة ترتيب أوجه انعدام المساواة "بطريقة يستفيد منها الأقل حظوة إلى أبعد حد".

١٢. ويتعلّق البعد الرابع بالانتقالات العادلة. يرصد هذا البعد كيفية تأثير التحولات الكبيرة على رفاه الأشخاص مع مرور الوقت، ومنها التحولات ذات الصلة بالعمولة والتحول التكنولوجية والديمغرافية والبيئية وغيرها، بالإضافة إلى الأزمات المتفاقمة. ويتناول هذا البعد القدرات الضرورية لبناء مجتمعات واقتصادات قادرة على الصمود. وينعكس ذلك في إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل (إعلان المئوية) الذي اعتمده مؤتمر العمل الدولي في عام ٢٠١٩، في خضم التركيز على نهج متمحور حول الإنسان في مواجهة التحولات الجارية في عالم العمل^{١٠}. ويركز هذا البعد بشكل أساسي على السياسات والتدابير التي تتيح الاستفادة إلى أقصى حد من الفرص وتخفف المخاطر بشكل يسمح للأشخاص مواجهة الانتقالات الناشئة عن هذه التحولات والأزمات المتفاقمة.

١٣. وهذه الأبعاد الأربعة مترابطة ومتعاضدة فيما بينها (الشكل ١)، وتظهر في المجتمعات بحسب الطريقة التي يحكم فيها كل مجتمع نفسه، لا سيما من خلال الخيارات المتخذة في مجالات ذات صلة بتصميم السياسات وتطبيقها. ومن شأن هذه الخيارات أن تعكس العقد الاجتماعي الضمني في أي مجتمع^{١١}.

◀ الشكل ١: الدفع قدماً بالعدالة الاجتماعية



^{١٠} كما ينص عليه اعتراف الجمعية العامة للأمم المتحدة بالحق في بيئة نظيفة وصحية ومستدامة على أنه حق عالمي من حقوق الإنسان. انظر الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار ٣٠٠/٧٦، بعنوان **حق الإنسان في بيئة نظيفة وصحية ومستدامة**، الوثيقة A/RES/76/300، ٢٠٢٢.

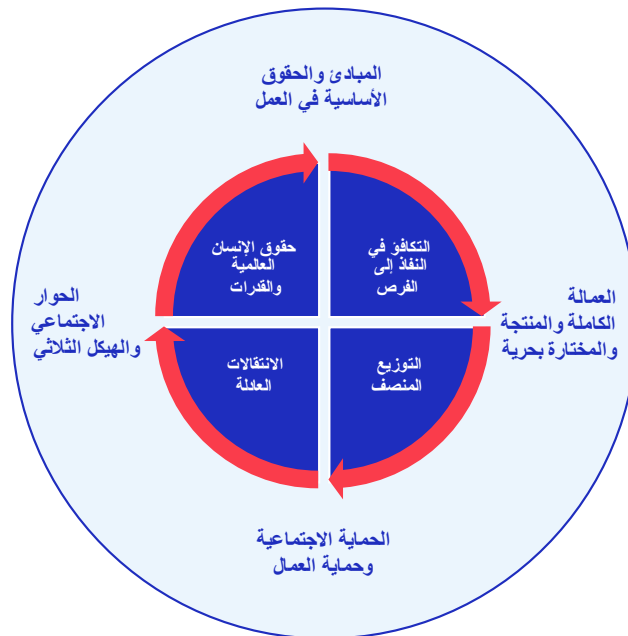
^{١١} في حين يختلف العقد الاجتماعي بين بلد وآخر وبين حقبة زمنية وأخرى، إلا أنه يمكن تعريفه على أنه ترتيب ضمني يحدد العلاقة بين الحكومة والمواطنين وبين مختلف فئات السكان. ويعكس هذا العقد فهماً مشتركاً حول كيفية تنظيم مجتمع ما؛ والمعايير والقواعد التي تحكم عمل المؤسسات الجماعية وكيفية توزيع الموارد (بما في ذلك تحديد المنافع العامة)؛ والمسؤوليتين الفردية والجماعية في هذا الخصوص؛ والسياسات المصممة لتحقيق العدالة الاجتماعية. انظر:

ILO, *Social contract and the future of work*, Issue Note No. 4, The Future of Work Centenary Initiative, 2016.

الدفع قدماً بالعدالة الاجتماعية من خلال العمل اللائق

١٤. يلعب توفير العمل اللائق والحصول عليه دوراً محورياً في الدفع قدماً بالعدالة الاجتماعية عبر هذه الأبعاد الأربعة. ويجسد دخل العمل المصدر الأساسي للدخل بالنسبة إلى أسر كثيرة. والوصول إلى العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية والنفوذ إلى الحماية الاجتماعية يوفر الأرضية المطلوبة لتحسين مستويات العيش وتمكين الأشخاص من التطور وتحقيق كامل قدراتهم. والزيادة في دخل العمل والتحويلات الاجتماعية تقلل من انعدام المساواة وتعزز الإدماج. علاوةً على ذلك، عندما يكون العمل منظماً وتنظيماً جيداً ضمن الأطر القانونية يصبح مصدراً للرفاه الشخصي والإدماج الاجتماعي. وتلعب المنشآت المستدامة دوراً أساسياً في توفير الفرص التي تضمن المشاركة العادلة في توليد النشاط الاقتصادي وتقاسم المنافع المستمدة منه وتعزيز الانتقالات العادلة.
١٥. وفي هذا الصدد، يوفّر تنفيذ المبادئ والحقوق الأساسية في العمل القدرات الضرورية للنفوذ إلى فرص العمل المختارة بحرية على قدم المساواة، وإحقاق التوازن بين علاقات العمل بهدف ضمان التوزيع العادل للدخل. ومن شأن هذه الحقوق التمكينية أن تعطي منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال الأداة التي تحتاج إليها لتحديد مسارات للتنمية المستدامة المرفقة بالانتقالات العادلة، بما في ذلك من خلال الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي.
١٦. وبالتالي، يحدد برنامج العمل اللائق، كما هو مشار إليه في إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة (٢٠٠٨)، بصيغته المعدلة في عام ٢٠٢٢، مجموعة واضحة من الأهداف لتلبية التطلع العالمي نحو تحقيق العدالة الاجتماعية (الشكل ٢). كما يوفر البرنامج إطاراً معيارياً لبلوغ الحقوق التمكينية والحقوق الواجب اكتسابها من القدرات الأخرى. وهو يعزز الحوار الاجتماعي ومشاركة منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في الإدارة السديدة الثلاثية لأسواق العمل وفي تنفيذ الانتقالات العادلة. ويتناول البرنامج فرص الوصول إلى العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية إضافةً إلى التوسع التدريجي للحماية الاجتماعية ليتمتع كل الناس بمستوى معيشة لائق. ويرسخ البرنامج السياسات والمؤسسات التي تضمن تقاسماً عادلاً لثمار التقدم وتساعد الناس على إدارة الانتقالات التي سيواجهونها خلال حياتهم العملية. وقد جرى تحديد الأولويات في هذا الصدد في الفصل ٣.

الشكل ٢: الدفع قدماً بالعدالة الاجتماعية من خلال العمل اللائق



١٧. وفي الوقت نفسه، ثمة روابط سببية بين العمل اللائق والجوانب الأخرى للتنمية البشرية في مختلف أبعاد مفهوم العدالة الاجتماعية. على سبيل المثال، إنّ النفاذ الفعال إلى خدمات الرعاية الصحية والتعليم الجيد يحسّن القدرات للوصول إلى العمالة ويطلق العنان لإمكانات البلدان، بنفس الطريقة التي يزيد بها النفاذ إلى العمل اللائق من إمكانية أن يحصل العمال وعائلاتهم على تغذية مناسبة ويتمتعوا بصحة جيدة ويستفيدوا من التعليم الجيد.

١٨. ولعلّ توثيق الروابط بين العمل اللائق والجوانب الأخرى للتنمية البشرية يمكن أن يولّد مساراً إنمائياً إيجابياً ومستداماً من خلال تعزيز مستويات التعليم وتحسين صحة وغذاء السكان واليد العاملة والنهوض بالمهارات والإنتاجية ورفع مستويات الدخل. ومن شأن الأجر المعيشي والحماية الاجتماعية المناسبين أن يحسنا بشكل لافت من الموارد المالية المتوفرة لدى الأسر ذات الدخل المنخفض، مما يقلص احتمال أن تعوّل هذه الأخيرة على إسهام أفراد العائلة من الأطفال في توفير الدخل. ونتيجة ذلك، يتمكن هؤلاء الأطفال من متابعة تعليمهم وتحسين آفاقهم وآفاق الأجيال القادمة، مما يقلص بدوره من تداعيات انعدام المساواة التي تحول دون الحراك بين الأجيال.
١٩. وفي السياق نفسه، إنّ الإخفاق في الدفع قديماً بالعدالة الاجتماعية فيما يتعلق بتوفير مستوى معيشة لائق والحصول على رعاية صحية فعالة وتوفير التعليم الجيد، يقوّض التقدم نحو تحقيق العمل اللائق. فعلى سبيل المثال، لا يزال أكثر من ٢٤٤ مليون طفل وشاب في جميع أنحاء العالم غير ملتحقين بالمدرسة، ويقدر أنّ سبعة من أصل عشرة أطفال في البلدان ذات الدخل المنخفض أو الدخل المتوسط لا يستطيعون قراءة قصة بسيطة وفهمها في سن العاشرة.^{١٢} ويعني هذا الحرمان من الحصول على تعليم جيد أنّ ملايين عدة من الأطفال يعملون وقد ينضم إليهم قريباً ملايين آخرون. فانعدام التعليم يضعف فرص هؤلاء الأطفال في المستقبل للحصول على عمل لائق ومستوى معيشة يتناسب وصحتهم ورفاههم وصحة أسرهم - ناهيك عن الحماية من المخاطر التي قد تهددهم على مدى الحياة. وتمثل حالات الفشل هذه أكثر من مجرد "مواطن عجز في رأس المال البشري" على مستوى الفرد؛ بل تمثل أزمة تقيّد الإمكانيات الإنتاجية وقدرة البلدان على ضمان العمل اللائق والنهوض به.
٢٠. ولطالما أدركت منظمة العمل الدولية أنّ السعي إلى تحقيق العدالة الاجتماعية فيما يتعلق بتوفير مستوى معيشة لائق والنفاز الفعال إلى الرعاية الصحية والتعليم الجيد هو أمر أساسي لتحقيق ولايتها.^{١٣} وعلى المنوال نفسه، لا يمكن تحقيق التنمية المستدامة من دون توفير العمل اللائق. فهذه خطتنا المشتركة.

^{١٢} انظر: United Nations, *Report on the 2022 Transforming Education Summit*, January 2023.

^{١٣} انظر إعلان فيلادلفيا، الجزء ثالثاً. انظر أيضاً إعلان المنوبة الذي يدعو منظمة العمل الدولية إلى تطوير نهجها المتمحور حول الإنسان بشأن مستقبل العمل من خلال التطبيق الفعلي للحق في التعلم المتواصل والتعليم الجيد للجميع (الجزء ثالثاً "الف" "٢").

الفصل ٢

هل وصل العالم إلى مرحلة حرجة؟

٢١. يواجه العالم اليوم عدداً لا يحصى من التحديات - بعضها قديم وبعضها الآخر مستجد. وقد أسهمت التنمية الاجتماعية والاقتصادية في زيادة متوسط مستوى المعيشة وتوسيع نطاق الفرص في جميع أنحاء العالم.^{١٤} وفي الوقت نفسه، تزايدت في العقود الأخيرة المخاوف بشأن تفاقم انعدام المساواة الاقتصادية داخل العديد من البلدان واتساع الهوة بين الثروة المفرطة التي تتركز في أيدي ١ في المائة من السكان الأكثر ثراءً في العالم ودخل سواهم من الناس.^{١٥} وتسببت جائحة كوفيد-١٩ بموجات صدمات حول العالم عكست المكاسب المحققة من حيث مستويات المعيشة وكشفت نقاط الضعف في السياسات الاجتماعية والاقتصادية في كل مجتمع. ويزداد هذا الوضع سوءاً اليوم بفعل مزيج مدمر من الديون وارتفاع أسعار المواد الغذائية والطاقة والظواهر المناخية القاسية والتوترات الجيوسياسية والنزاعات، مما يتسبب في معاناة ملايين الناس ويهدد بتفاقم الفقر والاستبعاد وانعدام المساواة. نتيجةً لذلك، لا يزال التطلع إلى تحقيق العدالة الاجتماعية بعيد المنال بالنسبة للكثيرين.

استمرار الظلم

٢٢. في نهاية عام ٢٠٢٢، قدر أن ٦٨٥ مليون شخص يعيشون في فقر مدقع، معظمهم في أفريقيا جنوب الصحراء وفي الاقتصادات الهشة والمتضررة من النزاعات.^{١٦} وهؤلاء الأشخاص غير قادرين على تأمين موارد كافية لتلبية احتياجاتهم الأساسية من مياه الشرب الآمنة والغذاء والمرافق الصحية والصحة والمأوى. ويشكل هذا الحرمان إهانة لكرامة الإنسان، وغالباً ما يكون مرتبطاً بأوجه ظلم أخرى، بما في ذلك عمل الأطفال والعمل الجبري. وفي هذا الصدد، تشير التقديرات العالمية إلى أن ١٦٠ مليون طفل كانوا منخرطين في عمل الأطفال في عام ٢٠٢٠، بينما كان ما يقرب من ٥٠ مليون شخص يعيشون في حالة من الرق المعاصر في عام ٢٠٢١.^{١٧} وارتفاع العدد المطلق للأشخاص المنخرطين في عمل الأطفال منذ عام ٢٠١٦ بما يزيد عن ٨ ملايين شخص وزيادة الرق المعاصر بمقدار ٢,٧ مليون شخص هو نقيض العدالة الاجتماعية.

٢٣. وترتبط بهذا الظلم حقيقة أن ملايين الأشخاص مضطرون إلى تأدية عمل غير آمن أو غير صحي يومياً من أجل كسب لقمة العيش. ووفقاً للتقديرات، يموت ٢ مليون عامل سنوياً نتيجةً للحوادث والأمراض المهنية، كما يتعرض مئات الملايين من العمال للإصابات في العمل.^{١٨} وتشكل المأساة الإنسانية الناجمة عن ذلك، بالإضافة إلى خسارة الناتج الاقتصادي والإنتاجية، طبقات متعددة من الظلم.

^{١٤} تراجع نسبة الفقر المدقع في العالم من ٣٥ في المائة في عام ١٩٩٥ إلى أقل من ١٠ في المائة في عام ٢٠١٩. البنك الدولي، انظر: *Poverty and Shared Prosperity 2022: Correcting Course*, ٢٠٢٢. وارتفعت نسبة الإلمام بالقراءة والكتابة في العالم بشكل مضطرد، من ٦٨ في المائة في عام ١٩٧٩ إلى ٨٦ في المائة في عام ٢٠١٦. اليونسكو، انظر: "What you need to know about literacy".

^{١٥} استولت نسبة ١ في المائة العليا على سلم توزيع الثروات على ٣٨ في المائة من كل الثروات المتراكمة منذ منتصف التسعينات، بحيث لم تحصل نسبة ٥٠ في المائة الدنيا إلا على ٢ في المائة منها. انظر: *World Inequality Report 2022* (World Inequality Lab, 2022). Lucas Chancel et al., *World Inequality Report 2022*, ILC.109/IV(Rev.), ٢٠٢١.

^{١٦} انظر: World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2022*.

^{١٧} انظر:

ILO and UNICEF, *Child Labour: Global Estimates 2020, Trends and the Road Forward*, 2021; ILO, Walk Free and IOM, *Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage*, 2022.

^{١٨} انظر:

WHO and ILO, *WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury, 2000–2016: Global Monitoring Report*, 2021.

٢٤. وللأسف، ترتبط معظم النزاعات بين الدول باستبعاد الأقليات وممارسة التمييز ضدها.^{١٩} علاوةً على ذلك، وعلى المستوى العالمي، يتعرّض أكثر من شخص واحد من أصل خمسة أشخاص خلال مسيرتهم المهنية للعنف والتحرش في مكان العمل، سواء كان جسدياً أو نفسياً أو جنسياً. وغالبية هؤلاء الضحايا تعرضوا لهذا النوع من العنف والتحرش عدة مرات.^{٢٠} والشابات معرضات للعنف والتحرش الجنسيين في العمل مقدار الضعف مقارنة مع الشبان، كما تبليغ النساء المهاجرات عن التعرّض للعنف والتحرش الجنسيين مقدار الضعف تقريباً مقارنة مع النساء غير المهاجرات.

انتشار انعدام الأمن في سوق العمل

٢٥. كما أشير إليه آنفاً، لا يزال توافر فرص العمل اللائق الوسيلة الرئيسية لضمان الرفاه المادي وتحسين مستويات المعيشة. والحصول على عمل لائق يمكّن الناس من العمل بكرامة ويعزز الاندماج الاجتماعي. ومع ذلك، قدر عدد العاطلين عن العمل في عام ٢٠٢٢ بنحو ٢٠٧ مليون شخص على مستوى العالم. وعدم القدرة على النفاذ إلى فرص العمل يؤثر بشكل لافت على إمكانات الشباب في إدارة الانتقالات من المدرسة إلى العمل بنجاح. وهناك أكثر من شاب واحد من أصل خمسة شبان (تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ٢٤ عاماً) خارج التعليم أو العمل أو التدريب.^{٢١}

٢٦. وحتى عند النفاذ إلى العمل، ثمة واقع أنّ غالبية السكان العاملين في العالم - أكثر من ٦٠ في المائة منهم - يعملون في الاقتصاد غير المنظم.^{٢٢} ويرجح أنّ هؤلاء العمال يعيشون في فقر بمقدار الضعف بالمقارنة مع أولئك الذين يعملون في الاقتصاد المنظم. فهؤلاء العمال الذين لا يعترف بهم القانون بشكل كافٍ وغالباً ما لا يتمتعون بالحماية عند مزاولتهم للعمل، يواجهون مخاطر أكبر بكثير فيما يتعلق بالصدمات الخارجية والدورات الاقتصادية. وتمثل النساء نسبة غير متناسبة من هؤلاء العمال، ومن المرجح أن يعملن في أكثر الوظائف هشاشةً على غرار العاملات المساهمات في دخل الأسرة من دون أجر أو العاملات في الخدمة المنزلية أو عاملات المنصات أو العاملات من المنزل لقاء أجرٍ تحتسب بالقطعة.^{٢٣}

٢٧. وتتجلى هشاشة بعض هذه الفرص الجديدة في سوق العمل في تزايد أشكال العمل غير الآمنة. فالعمل العرضي منتشر على نطاق واسع في البلدان النامية وتزداد أهميته في البلدان ذات الدخل المرتفع، وغالباً ما يكون على شكل ترتيبات عمل تحت الطلب حيث يُستدعى العمال للعمل ولا يتقاضون أجراً إلا عند الحاجة. وعادةً ما تكون الساعات المتقطعة والقصيرة التي يتّسم بها هذا النوع من العمل غير طوعية وتترافق في الكثير من الأحيان مع البطالة الجزئية المرتبطة بالوقت.^{٢٤} ويتداخل الأمر مع السمة غير المنظمة عندما تحول عتبة الحد الأدنى من ساعات العمل دون حصول العمال على إعانات الضمان الاجتماعي. وفي عام ٢٠١٩، كان ما يقدر بنحو ١٦٥ مليون عامل، يعيش عدد كبير منهم في بلدان ذات دخل منخفض، يبحثون عن المزيد من ساعات العمل مدفوعة الأجر.^{٢٥}

٢٨. ومن جهة أخرى، أدى اشتداد المخاطر المتعلقة بالمناخ والظواهر المناخية القاسية إلى إضعاف الأمن الاقتصادي أكثر فأكثر. فتغير المناخ يعرّض الوظائف وسبل العيش والمنشآت للخطر، وله تداعيات متباينة في أجزاء مختلفة من العالم. ومن هذا المنطلق، تعاني البلدان ذات الدخل المنخفض وذات الدخل المتوسط (وستبقى تعاني) من تداعيات تغير المناخ أكثر من البلدان ذات الدخل المرتفع، من حيث تقلب درجات الحرارة والتعرض للأمراض المدارية والأمراض المنقولة بالمياه والتعرض لارتفاع مستوى سطح البحر، وغيرها من العوامل الأخرى العديدة.^{٢٦} ومع تفاقم أزمة تغير المناخ، سيضطر عدد أكبر من الأفراد إلى مغادرة منازلهم لينضموا إلى قافلة "اللاجئين بسبب المناخ" التي لا تتفك أعدادها ترتفع.

^{١٩} الجمعية العامة للأمم المتحدة، منع نشوب الصراعات عن طريق حماية حقوق الإنسان للأقليات: تقرير المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات، فيرناند دي فارين، الوثيقة A/HRC/49/46، ٢٠٢٢.

^{٢٠} على المستوى العالمي، أشار ٦١,٤ في المائة من الضحايا، إثر دراسة استقصائية حديثة، أنهم تعرضوا للعنف والتحرش بشكل أكبر أكثر من ثلاث مرات خلال حياتهم العملية. انظر:

ILO, Lloyd's Register Foundation and Gallup, *Experiences of violence and harassment at work: A global first survey*, 2022.

^{٢١} انظر: ILO, *World Employment and Social Outlook: Trends 2023*, 2023.

^{٢٢} انظر: ILO, *Women and men in the informal economy: A statistical update*, 2023.

^{٢٣} انظر: OECD and ILO, *Tackling Vulnerability in the Informal Economy*, 2019.

^{٢٤} انظر: ILO, *Working Time and Work-Life Balance Around the World*, 2022.

^{٢٥} انظر: ILO, *World Employment and Social Outlook: Trends 2020*, 2020.

^{٢٦} انظر: Lucas Chancel, Philipp Bothe and Tancredè Voituriez, *Climate Inequality Report 2023* (World Inequality Lab, 2023/1).

٢٩. علاوةً على ذلك، تُوجج البرامج السياسية انعدام الأمن الاقتصادي المتفام لأنها تترك أكثر من ٤ مليار شخص مستبعدين عن أي شكل من أشكال الحماية الاجتماعية. وبالتالي، هم لا يحصلون على الرعاية الصحية والرعاية المرضية، ولا على دعم قد يساعدهم في تأمين الطعام والملبس والرعاية لأطفالهم، ولا يستفيدون من أي دخل في سن الشيخوخة أو أثناء فترات البطالة أو في حال وفاة صاحب الدخل الأساسي.^{٢٧}
٣٠. وفي حين يختلف نطاق تغطية الحماية الاجتماعية بحسب البلد والإقليم، تبرز أربع مجموعات باستمرار بين الأكثر استبعاداً واستضعافاً، ألا وهي: العمال في الاقتصاد غير المنظم؛ العمال المهاجرون بمن فيهم النازحون قسراً؛ الشباب؛ النساء. وغالبية العمال في الاقتصاد غير المنظم لا تشملهم تغطية الخطط القائمة على الاشتراكات، ولا تلحظهم نظم المعونة الاجتماعية التي تستهدف مجموعات أضيق إذ تعتبرهم إما "أغنياء جداً" (أو "ليسوا فقراء بما يكفي") لكي يحصلوا على المساعدة - فينضمون بالتالي إلى الفئة التي تعرف بـ"الوسط المفقود".

زيادة وتصاعد انعدام المساواة

٣١. إنّ مسألة انعدام المساواة مرتبطة بانعدام الأمن في سوق العمل. ومستويات انعدام المساواة المرتفعة التي تتسم بها اقتصاداتنا ومجتمعاتنا تظهر على عدة أصعدة، منها الدخل وفرص المشاركة في سوق العمل والحصول على الخدمات الأساسية على غرار الرعاية الصحية والتعليم.
٣٢. والجدير ذكره أنّ انعدام المساواة في الدخل ازداد في العديد من البلدان. وفي الوقت عينه، تراجع نمو متوسط الأجر بالقيم الحقيقية مقارنةً مع نمو متوسط إنتاجية العمل. ومن شأن هذه التوجهات أن تشير إلى أنّ العمال يحصلون في المتوسط على حصة أصغر من النمو الاقتصادي. وخلال العقود الأخيرة، إنّ تفاقم انعدام المساواة في الأجر - حيث يحصل من هم في أعلى سلم التوزيع على مكاسب كبيرة فيما يبقى العمال في أسفل سلم التوزيع على الأجر نفسها - كان عاملاً أساسياً في توسيع هوة انعدام المساواة بين الأجر.^{٢٨} وفي البلدان النامية، لا يزال العمل غير المنظم منخفض الأجر ومعدلات الفقر المرتفعة أحد أهم أسباب ارتفاع مستويات انعدام المساواة.
٣٣. وفي هذا السياق، لا تزال الممارسات التمييزية تستبعد النساء والمجموعات المهمشة من فرص سوق العمل، مما يؤدي إلى انعدام المساواة في المعاملة والدخل. ويتسبب القدر المفرط من الوقت الذي تمضيه النساء في عمل الرعاية غير مدفوع الأجر بتدني نسبة مشاركة المرأة في القوى العاملة، بالإضافة إلى إحباط أكبر في البحث عن العمل. والفجوة في الوظائف - التي تقيس عدد الأشخاص الذين يرغبون بالعمل ولكنهم لا يملكون وظيفة - أعلى في صفوف النساء وقد بقيت على حالها نسبياً طيلة عقدين من الزمن تقريباً.^{٢٩} أما بالنسبة إلى العمالة مدفوعة الأجر، تكسب النساء ٢٠ في المائة أقل تقريباً مقارنةً مع الرجال.^{٣٠} وتتسع الفجوة في الأجر عندما تتداخل مسائل التمييز بين الجنسين مع أسباب أخرى للتمييز، على غرار العرق والإعاقة ووضع المهاجر.^{٣١} على سبيل المثال، في البلدان ذات الدخل المرتفع، يُقدر أنّ المهاجرات يكسبن ما يقرب من ٢١ في المائة أقل في الساعة من المواطنين الذكور.^{٣٢}
٣٤. وتتعكس أوجه انعدام المساواة الرأسية والأفقية في التباين في النفاذ إلى الخدمات العامة الجيدة، بما في ذلك التعليم والرعاية الصحية. وأدى نقص الاستثمار في الخدمات العامة إلى ظهور حلول خاصة، تمت بشكل لافت، تاركة الخدمات العامة متخلفة عن الركب. وبالتالي، غالباً ما لا يرغب أولئك الذين يمكنهم النفاذ إلى الخدمات الخاصة بدفع الضرائب الضرورية

^{٢٧} انظر: ILO, *World Social Protection Report 2020-22: Social protection at the crossroads – in pursuit of a better future*, 2021.

^{٢٨} منظمة العمل الدولية، *أوجه انعدام المساواة وعالم العمل*، التقرير (ILC.109/IV(Rev.)، ٢٠٢١.

^{٢٩} انظر: ILO, *Spotlight on Work Statistics No. 12: New data shed light on gender gaps in the labour market*, ILO Brief, March 2023.

موجز منظمة العمل الدولية، آذار/مارس ٢٠٢٣. تختلف الفجوة في الوظائف عن الفجوة في البطالة. لكي يكون الشخص عاطلاً عن العمل، ينبغي أن يبحث عن عمل وأن يكون مستعداً لتولي أي وظيفة ضمن إشعار زمني قصير، عادة أسبوع واحد. ومن غير المرجح أن تشمل هذه المعايير النساء اللواتي يرغبن في العمل واللواتي لا يكنّ مستعدات على الفور بسبب مسؤولياتهن غير المتناسبة عن عمل الرعاية غير مدفوع الأجر.

^{٣٠} انظر: ILO, *Global Wage Report 2018/19: What lies behind gender pay gaps*, 2018.

^{٣١} انظر:

Brett O'Hara, "Twice Penalized: Employment Discrimination Against Women with Disabilities," *Journal of Disability Policy Studies* 15, No. 1 (2004): 27-34.

^{٣٢} انظر: Silas Amo-Agyei, *The migrant pay gap: Understanding wage differences between migrants and nationals*, (ILO, 2020).

لتوفير الخدمات العامة وغيرها من المنافع العامة. ويخلق هذا الوضع نظاماً مزدوجاً يرسخ انعدام المساواة أكثر فأكثر. وفي حال خدمات الرعاية الصحية، غالباً ما تترافق سيطرة القطاع الخاص على توفير هذه الخدمات من دون إطار قانوني وحماية صحية اجتماعية مناسبين، جنباً إلى جنب مع حجم الإنفاق الشخصي على الرعاية الصحية، كما هي الحال في العديد من البلدان ذات الدخل المنخفض أو ذات الدخل المتوسط.^{٣٣}

تراكم الأزمات

٣٥. تتفاقم أوجه الظلم وانعدام الأمن والمساواة بسبب ظهور الأزمات المتعددة والمتداخلة - انتشار الجائحة والهبوط الحاد في الطلب الإجمالي وارتفاع الأسعار والظواهر المناخية القاسية وانعدام الاستقرار الجيوسياسي، بما في ذلك عدوان الاتحاد الروسي على أوكرانيا. وقد أدى تداخل هذه الصدمات المتباينة إلى حال من "تعدد الأزمات" تتسم بتداعيات متفاقمة أسوأ بكثير من تداعيات كل صدمة على حدة.

٣٦. وقد أدت جائحة كوفيد-١٩ إلى خسارة مئات الملايين من الوظائف وتسببت في أكبر زيادة في مستويات الفقر في العالم منذ عام ١٩٩٠ - ويمكن القول حتى منذ الحرب العالمية الثانية.^{٣٤} وكان لها آثار متفاوتة على الفئات الأكثر استضعافاً في أسواق العمل، بما في ذلك النساء والشباب،^{٣٥} كما ألحقت الضرر الأكبر بالمنشآت الصغيرة.^{٣٦} علاوةً على ذلك، أدت أزمة ارتفاع تكاليف المعيشة الحالية إلى زيادة تآكل القوة الشرائية للأسر ذات الدخل المنخفض المحرومة أصلاً، والتي تنفق نصيباً أكبر من دخلها على السلع الأساسية، مثل الغذاء والمرافق والسكن.^{٣٧} وفي أوج المعاناة الإنسانية، ما فتئ انعدام الأمن الغذائي الحاد يتفاقم أكثر فأكثر. واعتباراً من كانون الثاني/يناير ٢٠٢٣، من المتوقع أن يتناول حوالي ٤٥ مليون شخص في ٣٧ بلداً كميةً قليلة جداً من الطعام لدرجة أنهم سيعانون من سوء تغذية حاد أو خطر الموت أو يعانون اليوم من الجوع.^{٣٨}

٣٧. وبعد أكثر من ثلاث سنوات على إعلان منظمة الصحة العالمية أنّ كوفيد-١٩ جائحة، لا يزال حال سوق العمل مزرياً. وقد بلغت الفجوة في الوظائف، التي تعكس الحاجة التي لم تتم تلبيتها إلى العمل، ٤٧٣ مليون شخص في عام ٢٠٢٢، أي ما نسبته ١٢,٣ في المائة.^{٣٩} بالإضافة إلى ذلك، انعكست المكاسب التي تم تحقيقها سابقاً في مسار إضفاء السمة المنظمة على العمل.^{٤٠}

٣٨. وتؤدي حالة انعدام اليقين الاقتصادي إلى تباطؤ الاستثمار في الأعمال التجارية وتأخير عمليات التحول الهيكلي والتنمية التي تعتبر أساسية لضمان الانتعاش المستدام والشامل. وفي هذه الغضون، أدى انقضاء مهلة مبادرة مجموعة العشرين بشأن تعليق آجال دفع الديون في نهاية عام ٢٠٢١، إلى جانب ارتفاع معدلات الفائدة المتغيرة، إلى ارتفاع خدمة الدين بشكل ملحوظ، مما قوّض قدرة العديد من الحكومات على الاستثمار في الخدمات العامة الأساسية وتوفيرها. والجدير ذكره أنّ قرابة ٥٤ بلداً ما زال يعاني من مديونية حرجة أو هو معرض جداً لها، ما يفضي لا محال إلى التخلف عن سداد الديون وإطالة المشقة الاجتماعية والاقتصادية.^{٤١}

^{٣٣} انظر: ILO, *World Social Protection Report 2020-22: Social protection at the crossroads - in pursuit of a better future*.

^{٣٤} انظر:

World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2022*; ILO, *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work, Second edition: Updated estimates and analysis*, April 2020.

^{٣٥} انظر:

ILO, *An uneven and gender-unequal COVID-19 recovery: Update on gender and employment trends 2021*, ILO Brief, October 2021; ILO, *Global Employment Trends for Youth 2022: Investing in transforming futures for young people*, 2022.

^{٣٦} انظر: World Bank, "Unmasking the impact of COVID-19 on business", *Policy Research Working Paper No. 9434*, 2020.

^{٣٧} انظر: ILO, *Global Wage Report 2022-23: The impact of inflation and COVID-19 on wages and purchasing power*, 2022.

^{٣٨} انظر:

FAO and WFP, *Hunger Hotspots: FAO- WFP early warnings on acute food insecurity, October 2022 to January 2022 Outlook*, 2023.

^{٣٩} من أصل ٤٧٣ مليون شخص، هناك ٢٠٥ ملايين عاطل عن العمل و٢٦٨ مليون عاطل عن العمل يرغبون بالعمل ولكنهم لا يستوفون المعايير لاعتبارهم عاطلين عن العمل. انظر: ILO, *World Economic and Social Outlook: Trends 2023*, ٢٠٢٣.

^{٤٠} انظر:

ILO, *ILO Monitor on the world of work. Tenth edition: Multiple crises threaten the global labour market recovery*, 31 October 2022.

^{٤١} انظر:

Lars Jensen, "Avoiding 'Too Little Too Late' on International Debt Relief," *Development Futures Series Working Paper*, UNDP, 2022.

تفكك العقود الاجتماعية

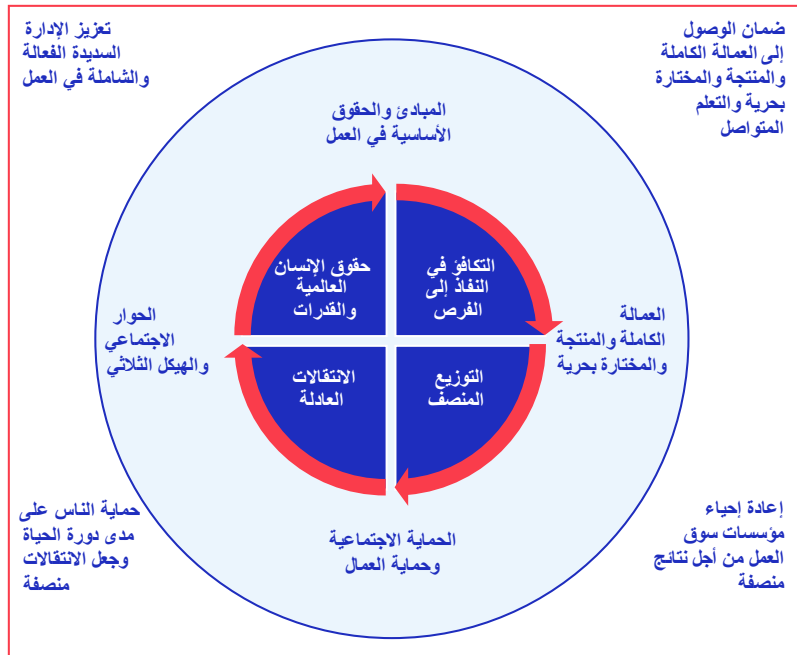
٣٩. يبدو أنّ مجموعة التوقعات والمعايير والمؤسسات الجماعية التي تربط مجتمعاتنا ببعضها البعض وتحدد ماهية الخدمات التي ينبغي توفيرها بصورة جماعية ومن الجهة المسؤولة عن توفيرها، أخذت في التفكك. وبين ضرورات الإنصاف واحتواء التكاليف، تقف سياسات الحماية الاجتماعية عاجزة عن الحفاظ على سلامة الجميع. ونتيجة لذلك، يتزايد الاستياء وانعدام الثقة في الحكومات الوطنية. والاستقطاب المتزايد داخل المجتمعات يهدد التضامن. وكما صرّح الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره بعنوان "خطتنا المشتركة"، ثمة "انفصام متزايد بين الناس والمؤسسات التي تخدمهم، حيث يشعر الكثيرون بأنّ الركب تخلى عنهم، ولم يعودوا واثقين من أنّ النظام يعمل لصالحهم، وزادت الحركات الاجتماعية والاحتجاجات، وصارت أزمة الثقة أعمق من أي وقت مضى، يوججها فقدان الحقيقة المشتركة والتفاهم."^{٤٢}
٤٠. وعندما نفشل في وضع القيم المتمثلة بكرامة الإنسان والعدالة الاجتماعية في صلب اقتصاداتنا ومجتمعاتنا، فإننا نترك على قارعة الطريق أعداداً كبيرة من المواهب غير المستغلة والقدرات الإنتاجية غير المستخدمة والإمكانات البشرية غير المفعلة. بالإضافة إلى ذلك، فإننا نفوّت فرصة تسخير كامل قدرات التقدم التكنولوجي ونمو الإنتاجية من أجل مواجهة التحديات البيئية وتعزيز التنمية المستدامة.
٤١. وثمة طرق تسمح بتعزيز السياسات والمؤسسات التي تجعل المجتمعات شاملة وبتوجيه الاستثمار إلى حيث تكون العائدات الاقتصادية والاجتماعية في أعلى مستوياتها وبتأمين المنافع العامة والحماية الاجتماعية الأساسية. كما هناك طرق من أجل إعادة بناء الثقة في المؤسسات العامة من خلال الحوار الاجتماعي والإدارة السديدة الفعالة والشاملة والازدهار المشترك.
٤٢. وغالباً ما تجسد فترات الأزمات والاضطرابات المتفاقمة فرصاً مهمة لتحسين التعاون والحوار الاجتماعي والتشاور بشأن السياسات الساندة والترتيبات المؤسسية، بحيث يسمح تجديدها - وبالتالي تجديد العقد الاجتماعي - للناس من مواجهة التحديات حتى يكونوا منتجين ومساهمين في المجتمع ومستفيدين منه. وتشمل هذه السياسات والترتيبات الظروف التي تولّد فرص العمل والنشاط الإنتاجي. وهي تتعلق بترتيبات توفير الخدمات العامة وتمويلها - في مجال التعليم والصحة والرعاية على سبيل المثال لا الحصر - ومسؤوليات كل منها في هذا الصدد.

الفصل ٣

الدفع قدماً بالعدالة الاجتماعية وتعزيز العمل اللائق

٤٣. إن قدرة منظمة العمل الدولية على الدفع قدماً بالعدالة الاجتماعية تعتمد على تضافر جهود الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال بغية رسم السياسات وإرساء الأولويات التي من شأنها أن تحدد إطار العمل على المستويين الوطني والعالمي.
٤٤. وإعلان المئوية يدعو منظمة العمل الدولية إلى "المضي قدماً في القرن الثاني من عمرها بعزم لا هوادة فيه في الوفاء بولايتها الدستورية سعياً إلى تحقيق العدالة الاجتماعية عن طريق مواصلة تطوير نهجها المتمحور حول الإنسان من أجل مستقبل العمل، الذي يضع حقوق العمال واحتياجات جميع الناس وطموحاتهم وحقوقهم في صميم السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية"^{٤٣}.
٤٥. وقد قطعت منظمة العمل الدولية بالفعل أشواطاً مهمة في النهوض بنهج متمحور على الإنسان. ومنذ الاعتراف في عام ٢٠٢٢ بالفئة الخامسة من المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، لم تعد بيئة العمل الآمنة والصحية امتيازاً، بل حقاً لجميع العمال.
٤٦. ومع ذلك، وكما أظهر هذا التقرير، لا يزال يتعين القيام بالكثير من أجل النهوض بالعدالة الاجتماعية وتعزيز العمل اللائق من خلال تعزيز نهج متمحور على الإنسان من أجل مستقبل العمل (الشكل ٣). والعمل المتواصل والمتضافر، في القطاعين العام والخاص على السواء، ضروري لتهيئة الظروف التي تمكن جميع الناس من العمل بحرية وكرامة؛ التمتع بالتكافؤ في النفاذ إلى فرص العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية التي توفر لهم الأمن الاقتصادي وتمكنهم من الازدهار؛ الحصول على نصيب عادل من مساعيهم المثمرة ومساهماتهم الاجتماعية؛ اختبار الانتقالات العادلة على مدى حياتهم.

الشكل ٣: الدفع قدماً بالعدالة الاجتماعية وتعزيز العمل اللائق



^{٤٣} إعلان المئوية، الجزء أولاً (دال).

تعزيز الإدارة السديدة الفعالة والشاملة في العمل

٤٧. ترسي طريقة المجتمعات في إدارة العمل أسس العدالة الاجتماعية. وتمنح القوانين والصكوك التنظيمية والمؤسسات المنشأة حقوقاً ومزايا وتضفي السمة المنظمة على مسارات العمل اللائق وتيسر العدالة الإجرائية. كما أنها تعبر عن حقوق الإنسان العالمية وتضع الإطار التنظيمي الضروري لضمان تكافؤ الفرص والتوزيع العادل والانتقالات العادلة. إضافةً إلى أنها تعزز المشاركة الديمقراطية والحوار الاجتماعي.
٤٨. وعلى المستوى الدولي، تجري إدارة العمل السديدة من خلال المداولات بين الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال واعتماد اتفاقيات عمل دولية من شأنها أن تتحلى، عند التصديق عليها، بقوة القانون الدولي وتخضع لإشراف منظمة العمل الدولية. وإلى جانب التوصيات غير الملزمة، تعمل هذه الاتفاقيات على تحويل التطلعات إلى العدالة الاجتماعية إلى إطار معياري ينظم العمل في كافة البلدان. وعلى المستوى الوطني، يتطلب ذلك إرساء مجموعة من القوانين واللوائح والاتفاقيات الجماعية والحوار الاجتماعي بين الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال ومؤسسات مختلفة تتضمن إدارات العمل والهيئات القضائية ووكالات تسوية النزاعات.
٤٩. غير أن دور هذه الصكوك والمؤسسات يكون أحياناً موضع شك وقد تواجه الحكومات ضغوطاً من جهات مختلفة بغية إلغاء الضوابط الرقابية. وقد تؤدي التطورات التكنولوجية والمطالبات بالعمل المرن إلى التشكيك في قدرة الأطر التنظيمية القائمة على توفير الحماية الكافية للعمال والمساواة في المعاملة. كما أن عدد العمال الكبير في الاقتصاد غير المنظم والذي غالباً ما يترافق مع إدارات عمل ضعيفة في بعض السياقات، يطرح تحديات أمام نطاق هذه الأطر وتطبيقها بشكل صحيح. وقد يؤدي الافتقار إلى الاستثمار في القدرات المؤسسية وأوجه القصور في تطبيق القواعد وإنفاذها إلى تقويض فعالية المؤسسات التنظيمية. ويتطلب تعزيز شمولية وفعالية إدارة العمل السديدة مزيداً من الجهود بحيث يتمتع جميع العمال بالحماية الكافية.^{٤٤}
٥٠. ومن المشجع أن مؤتمر العمل الدولي اتخذ خطوات مهمة في هذا الاتجاه مع اعتماد اتفاقية العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ١٨٩) واتفاقية العنف والتحرش، ٢٠١٩ (رقم ١٩٠). والسنوات القادمة، من شأن الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال أن تجتمع في المؤتمر، بغية النظر في كيفية النهوض بالعدالة الاجتماعية فيما يتعلق بأشكال العمل الجديدة في اقتصاد المنصات والعمل منتقَص القيمة في اقتصاد الرعاية والعمل غير المحمي في الاقتصاد غير المنظم. ومع تكنولوجيات الذكاء الاصطناعي التي تعنى بشكل متزايد بالوساطة وتخصيص العمل، قد تبرز ضرورة النظر في مسائل خصوصية البيانات وخطر تحييز الذكاء الاصطناعي من خلال التمييز مثلاً.^{٤٥} علاوةً على ذلك، قد يلزم النظر في كيفية ضمان الوصول إلى العدالة، بما في ذلك قضاء العمل، كمبدأ أساسي من مبادئ سيادة القانون.
٥١. بالإضافة إلى ذلك، لا يزال هناك الكثير للقيام به بغية التصدي لأوجه الظلم التي ينطوي عليها عمل الأطفال والرقق المعاصر والتمييز وبيئات العمل غير الآمنة وتحقيق المبادئ والحقوق الأساسية في العمل. وهذا جزء من ولاية منظمة العمل الدولية بقدر ما هو واجبها.^{٤٦}
٥٢. وفي هذا الصدد، تتموضع مبادئ الحرية النقابية والاعتراف الفعلي بالحق في المفاوضة الجماعية في صميم الأسس المعيارية لمنظمة العمل الدولية وأساليب العمل الخاصة بها. ويؤمّن تحقيق هذه الحقوق التمكينية القدرات الإجرائية الأساسية اللازمة من أجل النهوض بالعدالة الاجتماعية. ويرسي الشروط اللازمة من أجل التطبيق الفعال لنماذج الإدارة السديدة الثلاثية والثنائية والحوار الاجتماعي. وينبغي ضمان تطبيق هذه الحقوق الأساسية للعمال بشكل فعال في القانون والممارسة.
٥٣. وبالاستناد إلى هذه الأسس، يمكن أن تشارك الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في وضع إجراءات الحوار الاجتماعي بشأن السياسات الواجب إرساؤها وأن ترسم حلولاً مشتركة وتبني الثقة. فالحوار الاجتماعي الشامل والفعال يؤمّن القدرة المؤسسية على إنشاء مسارات إنمائية شاملة تقدّم فرصاً عادلة للجميع وتأمين انتقالات عادلة ومواجهة التحديات المستقبلية. وكما أظهرت التجربة المستمدة من جائحة كوفيد-١٩، يمكنه أن يوفر مصدراً أساسياً للصدور.

^{٤٤} إعلان المنوية، الجزء ثالثاً (باء).

^{٤٥} أنظر إعلان المنوية، الجزء ثالثاً (جيم) "ه".

^{٤٦} في إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل (١٩٩٨) بصيغته المعدلة عام ٢٠٢٢، أعلن المؤتمر أن "جميع الدول الأعضاء، وإن لم تكن قد صدّقت على الاتفاقيات موضوع البحث، ملزمة بمجرد انتمائها إلى المنظمة، بأن تحترم المبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية التي تشكل موضوع هذه الاتفاقيات وأن تعززها وتطبقها بنية حسنة ووفقاً لما ينص عليه الدستور" (الفقرة ٢).

٥٤. ومن الواضح أنّ الابتكارات التكنولوجية المرتبطة بتنظيم العمل والإنتاج ينبغي أن تتطابق مع الابتكارات في مجال الإدارة السديدة للعمل. فالتطلع إلى العدالة الاجتماعية والكرامة والأمن الاقتصادي هو تطلع عالمي، سواء كان ذلك العمل يؤدي من خلال منصة رقمية أو خط إنتاج. وقد أكدت منظمة العمل الدولية استمرار ملاءمة علاقة الاستخدام في توفير حماية العمال.^{٤٧} ويترتب على الحكومات، بالتشاور مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، أن توضح نطاق القوانين واللوائح وتعده عند الضرورة من أجل ضمان حماية فعالة للعمال الذين يؤدون عملاً في سياق علاقة استخدام.^{٤٨} كما يتوجب النظر في التدابير التي تكفل حماية مناسبة للعمال الذين يقعون خارج هذا النطاق ولكنهم يحتاجون إلى هذه الحماية.
٥٥. وينبغي إيلاء اهتمام خاص إلى إنشاء مسارات نحو السمة المنظمة والعدالة الاجتماعية من أجل ملايين العاملين في الاقتصاد غير المنظم والمستبعدين من نطاق القوانين واللوائح أو المشمولين قانوناً ولكن باتوا غير محميين في الممارسة بسبب عدم الامتثال - كما هي الحال بالنسبة إلى العمل غير المعلن عنه. وبالنسبة إلى العمال، ينبغي أن ينطوي ذلك على الاعتراف الفعلي بالمبادئ والحقوق الأساسية الخاصة بهم في العمل وأوجه الحماية الأخرى المكفولة لهم. أما المنشآت، فتحتاج من جهتها إلى بيئة مؤاتية تشجع استدامة عملياتها وتوفير الشروط الضرورية من أجل إضفاء السمة المنظمة وتضمن امتثالها للقوانين واللوائح.
٥٦. وتضطلع إدارة العمل بدور مركزي في الإدارة السديدة للعمل. وفي حين أنّ طريقة عملها قد تختلف بين بلد وآخر، لدى إدارة العمل دور حيوي تؤديه في التأثير على اتجاه السياسات وتوفير الظروف التي تدعم الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم وضمان الامتثال لحقوق العمال. وثمة حاجة إلى ضمان حصول إدارة العمل على الدعم السياسي المطلوب والقدرة الإدارية من أجل الاضطلاع بمهامها في الإدارة السديدة، بما في ذلك المهام ذات الطابع الثلاثي. ويسهم دورها بشكل أساسي في وضع أطر تنظيمية فعالة وفي تأمين الحيز المالي اللازم من أجل تخصيص الأموال المعدة لتشجيع العمالة وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية.
٥٧. وإلى جانب وسائل العمل الخاصة بمنظمة العمل الدولية، توجد فرص من أجل تسخير أوجه التآزر القائمة بين برنامج العمل اللائق والترتيبات التجارية والاستثمارية الدولية. وفي حال تصميم هذه الأدوات بشكل صحيح - بعضها ملزم والبعض الآخر طوعي - يمكنها أن تعزز تأثير الإطار المعياري لمنظمة العمل الدولية، خاصةً فيما يتعلق بالاحترام العالمي للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل، بينما تحفز في الوقت ذاته النمو الاقتصادي المستدام. ومن الممكن استغلال هذه الفرص بشكل أكبر إذا كانت السياسات منسقة تنسيقاً أفضل.^{٤٩} ومن شأن برنامج عمل منظمة العمل الدولية ذي الأولوية المتعلقة بنتائج العمل اللائق في سلاسل التوريد والإمداد أن ينهض بالعمل بشكل ملحوظ في هذا السياق.

ضمان الوصول إلى العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية والتعلم المتواصل

٥٨. إنّ الوصول إلى عمالة مختارة بحرية حق من حقوق الإنسان. وهو يمكّن العمال وأسرهم من ضمان مستوى معيشة مناسب. ويمهّد توافر عمالة كاملة ومنتجة ومختارة بحرية الطريق أمام مسارات من أجل الخروج من الفقر، كما يسهم في الحد من أوجه انعدام المساواة وزيادة الإدماج الاجتماعي.
٥٩. ومع ذلك، كما أظهر الفصل السابق، يبدو هدف العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية في بعض الأحيان بعيد المنال وانعدام الأمن في أسواق العمل واسع النطاق. كما أنّ النمو الاقتصادي رغم ضرورته، لا يؤدي تلقائياً إلى استحداث وظائف لائقة ومنتجة وكلّ أزيمة تعكس المكاسب التي تحققت. وبحسب ما ورد في اتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢)، ينبغي أن يتمكّن جميع العمال من اختيار عملهم بحرية والوصول إلى فرص العمالة اللائقة والمنتجة.
٦٠. وبغية تلبية هذا الطموح، يجب أن يستند تركيز سياسات الاقتصاد الكلي إلى سياسات تحويلية تستهدف استحداث عمالة لائقة ومنتجة كهدف رئيسي لها. وينبغي أن يهدف هذا النهج إلى ما يلي: أولاً، استحداث الوظائف مباشرة، بما في ذلك من خلال الاستثمار العام والخاص وتدابير أخرى متعلقة بجانب الطلب؛ ثانياً، تعزيز التحول الهيكلي؛ ثالثاً، معالجة اختلالات الاقتصاد الكلي كعبء الدين، مع مراعاة الآثار المحتملة على فرص العمالة وأبعاد أخرى من العدالة الاجتماعية.

^{٤٧} إعلان المنوية، الجزء ثالثاً (باء).

^{٤٨} تشبهاً مع الإرشادات الواردة في توصية علاقة الاستخدام، ٢٠٠٦ (رقم ١٩٨).

^{٤٩} على سبيل المثال، في آذار/ مارس ٢٠٢٣، اعتمدت منظمة العمل الدولية استراتيجية من أجل النهوض بالعمل اللائق في سلاسل التوريد والإمداد. انظر منظمة العمل الدولية، استراتيجية منظمة العمل الدولية بشأن العمل اللائق في سلاسل التوريد والإمداد، الوثيقة GB.347/INS/8، ٢٠٢٣.

٦١. وينبغي أن تُستكمل هذه السياسات بسياسات قطاعية وسياسات خاصة بالحماية الاجتماعية وسوق العمل، تركز على القطاعات الأكثر احتمالاً في استحداث عمالة لائقة ومنتجة، بما في ذلك في اقتصادات الرعاية والاقتصاد الأخضر والاقتصاد الرقمي. وفي الوقت نفسه، يشكل التنوع الريفي أمراً حاسماً في توفير وظائف لائقة خارج المناطق الحضرية، لا سيما في قطاع الزراعة والقطاعات ذات الصلة، مثل قطاع تجهيز المواد الغذائية. إضافة إلى ذلك، ينبغي أن تركز السياسات القطاعية على استحداث بيئة مؤاتية للمنشآت المستدامة من أجل تسخير القدرة الدينامية لتلك المنشآت على استحداث وظائف لائقة.
٦٢. وفي ظل أزمة المناخ التي تواجهها، يجب أن يقوم تعزيز التحول الهيكلي الغني بالوظائف على ضمان الاستدامة البيئية. وتتوفر الفرص من أجل إدماج أهداف العمالة في استراتيجيات التخفيف من حدة تغير المناخ والتكيف معه - وإدماج أهداف مستدامة في سياسات العمالة والحماية الاجتماعية. ويستلزم الأمر تنسيقاً دقيقاً بين الوزارات والمؤسسات الحكومية المعنية التي تعمل مع الشركاء الاجتماعيين من أجل ضمان نتائج شاملة ومستدامة. ومن شأن برنامج عمل منظمة العمل الدولية ذي الأولوية المتعلقة بالانتقالات العادلة نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً أن ينهض بهذا النهج الشامل. وسوف يناقش مؤتمر العمل الدولي، في دورته ١١١ (٢٠٢٣)، العديد من هذه المسائل ويوافق على خارطة طريق من أجل المضي قدماً^{٥٠} بناءً على توافق ثلاثي سابق.^{٥١}
٦٣. وبغية معالجة أوجه انعدام المساواة وتوفير الفرص للجميع، ينبغي تصميم السياسات والتدخلات في مجال العمالة بطريقة تحسّن آفاق المجموعات الأكثر استضعافاً في أسواق العمل. وتشكل الاستثمارات في اقتصاد الرعاية خير مثال على ذلك، إذ من شأنها أن تزيد فرص الوصول إلى خدمات الرعاية، وأن تستحدث عمالة جيدة مع فرص الوصول إلى الحماية الاجتماعية، لا سيما لصالح الشباب، بينما تذلل في الوقت نفسه الحواجز التي تواجهها النساء للدخول إلى سوق العمل والبقاء فيه.^{٥٢} وينبغي أن تقترن الجهود الرامية إلى تعزيز وصول المجموعات المستضعفة إلى فرص العمل في هذا القطاع الأخذ في النمو، بتدابير تضمن أن تكون فرص العمل هذه لائقة فعلياً.
٦٤. ومن الضروري أيضاً ضمان أن تراعي سياسات العمالة قضايا الجنسين، مما يعني إدماج الشواغل المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في السياسات المالية والنقدية، من خلال ضمان ألا تفرص النظم الضريبية مثلاً ضريبة على المعيل الثاني (عادة المرأة) من خلال النظر في إمكانية تخصيص الضريبة الفردية. ويلزم اتخاذ تدابير أخرى لضمان وصول النساء إلى الموارد الإنتاجية كالأرض والائتمان. وهذه التدابير مهمة بشكل خاص في القطاع الزراعي، غير أنها مهمة أيضاً بالنسبة إلى ملايين العاملين لحسابهم الخاص، وفي سياق المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر التي تديرها النساء. وينبغي ربطها، عند الاقتضاء، بخدمات تطوير الأعمال.
٦٥. وبالإضافة إلى استحداث فرص عمالة كاملة ومنتجة ومختارة بحرية، يدعو إعلان المؤيعة إلى تعزيز قدرات الناس جميعاً على الاستفادة من هذه الفرص.
٦٦. وتشكل نوعية نظام التعليم والتدريب في أي بلد كان أمراً محورياً من أجل تأمين الوصول المتكافئ إلى فرص العمالة وتسهيل انتقال عادلة.^{٥٣} ويشمل ذلك الرعاية والتعليم الجيدين في مرحلة الطفولة المبكرة. ويضطلع الوصول إلى التلمذة الصناعية والتدريب والتعليم التقنيين والمهنيين بدور رئيسي في تسهيل الانتقال من المدرسة إلى العمل وإدماج الشباب في أسواق العمل. وتعتبر مشاركة الشركاء الاجتماعيين بالإضافة إلى تعاونهم مع أصحاب المصلحة الآخرين أمراً حاسماً من حيث الإسهام في تطوير نظم تعليم وتعلم متواصل تكون فعالة ومنصفة.
٦٧. علاوةً على ذلك، تبرز الحاجة إلى اتخاذ تدابير فعالة من أجل دعم الناس خلال الانتقالات التي يواجهونها على مدى حياتهم العملية - من المدرسة إلى العمل، من البطالة إلى العمالة، من وظيفة إلى أخرى ومن العمل إلى التقاعد.^{٥٤} ويستدعي هذا الدعم استثمارات متزامنة في استراتيجيات تنمية المهارات والتعلم المتواصل وخدمات التوظيف وسياسات سوق العمل النشطة وسياسات الحماية الاجتماعية على السواء، كما يشمل المساعدة في البحث عن عمل والإرشاد المهني وإعانات العمالة وبرامج التوظيف العامة وأنشطة التدريب والحوافز لتنظيم الأعمال التجارية.

^{٥٠} منظمة العمل الدولية، تحقيق انتقال عادل نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً للجميع، التقرير ILC.111/VI، ٢٠٢٣.

^{٥١} منظمة العمل الدولية، انظر: *Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*، ٢٠١٥.

^{٥٢} انظر:

ILO, *Global Employment Trends for Youth 2022: Investing in transforming futures for young people*; ILO and UN Women, "A Guide to Public Investments in the Care Economy", Policy Tool, 2021.

^{٥٣} إعلان المؤيعة، الجزء ثالثاً (ألف) "٢".

^{٥٤} إعلان المؤيعة، الجزء ثالثاً (ألف) "٤".

٦٨. ويُعتبر الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم إحدى العمليات التي تنطوي على أعمق التحولات، على النحو المبين أعلاه. فإضفاء السمة المنظمة شرط أساسي من أجل الحد من الفقر وأوجه انعدام المساواة وزيادة إنتاجية المنشآت واستدامتها بطريقة متزامنة؛ كما إنه يساهم في تعزيز نطاق عمل الحكومات من خلال توليد العائدات الضريبية. وللأسفة غير المنظمة أسباب متعددة ومتراصة، منها تلك الناجمة عن الإطار التنظيمي والوصول إلى الأرض والائتمان، ولكنها تفسر أيضاً ببساطة من خلال عدم قدرة البلدان على استحداث وظائف جيدة في الاقتصاد المنظم. وهناك حاجة إلى تسريع العمل من خلال زيادة توافر فرص العمالة اللائقة مع الوصول إلى الحماية الاجتماعية لملايين العاملين في الاقتصاد غير المنظم، وتزويد هؤلاء العمال وهذه المنشآت بالمهارات والقدرات الإنتاجية اللازمة لدخول الاقتصاد المنظم. ومن شأن برنامج عمل منظمة العمل الدولية ذي الأولوية في مجال الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم أن ينهض بهذا النهج المتكامل.^{٥٥}

٦٩. وكثيراً ما يكون الظلم الاجتماعي سبباً من أسباب الهشاشة والنزاع ونتيجة لهما. ففي البلدان التي تعاني من الهشاشة والنزاعات، يمكن أن تضطلع سياسات العمالة بدور مهم في ربط الاحتياجات الإنسانية قصيرة الأمد بأهداف التنمية الأبعد أمداً، فيما تتم معالجة الأسباب الجذرية للظلم الاجتماعي، بما في ذلك أوجه انعدام المساواة والاستبعاد الاجتماعي.^{٥٦} وبرنامج عمل منظمة العمل الدولية ذو الأولوية بشأن العمل اللائق من أجل مواجهة الأزمات، سيدفع قدماً ببرنامج عمل المنظمة الخاص بهذه المسألة الحاسمة.

٧٠. وأخيراً، إن أنواع التهج المتكاملة اللازمة من أجل ضمان الوصول إلى عمالة مختارة بحرية وانتقالات عادلة، بما في ذلك سياسات الاقتصاد الكلي وتلك التي تستهدف اقتصاد الرعاية والاقتصاد الأخضر والاقتصاد الرقمي، تستلزم تنسيقاً أفضل على المستويين الوطني والدولي، وارتباطاً أقوى بسياسات الحماية الاجتماعية والتمويل، على النحو المنصوص عليه في برنامج المسرّع العالمي بشأن الوظائف والحماية الاجتماعية من أجل انتقال عادل. وهذا مجال حاسم حيث تحتاج منظمة العمل الدولية أن تعزز ريادتها داخل النظام متعدد الأطراف من خلال الاستفادة من قدرتها التنظيمية القوية.

إعادة إحياء مؤسسات سوق العمل من أجل نتائج عادلة

٧١. تحدد مجموعة من مؤسسات سوق العمل ما يجنيه الناس من العمل والظروف التي يؤدي هذا العمل في ظلها. وتشكل هذه المؤسسات، شرط أن تكون شاملة، أساساً من أجل خفض أوجه انعدام المساواة وضمان نتائج عادلة. وهي تمكّن العمال من التفاوض على حصة عادلة من مكاسب الإنتاجية. وتحديد الحد الأدنى المناسب للأجور والحد الأقصى لوقت العمل لا يؤثران فقط على توزيع الدخل، بل يحميان أيضاً كرامة العمال، كما يوفران تكافؤ الفرص وبيئة يمكن التنبؤ بها لصالح المنشآت المستدامة.

٧٢. وقد اعتمدت منظمة العمل الدولية عام ٢٠٢٢ استراتيجية شاملة ومتكاملة من أجل الحد من أوجه انعدام المساواة في عالم العمل ومنعها.^{٥٧} ومن شأن مؤتمر العمل الدولي في دورته ١١١ (٢٠٢٣) أن يناقش حماية العمال ويبيح فرصة لمراجعة جهود منظمة العمل الدولية وينظر في الإجراءات التي على المنظمة اتخاذها من أجل دعم إعادة إحياء مؤسسات سوق العمل بطريقة تجعلها قادرة على تأمين حماية شاملة وفعالة للعمال.^{٥٨}

٧٣. ونظراً إلى آثار أزمة تكلفة المعيشة الحالية، لا سيما بالنسبة للعمال ذوي الأجور المتدنية، ينبغي اتخاذ إجراءات من أجل تجديد سياسات الأجور - بما في ذلك تلك المرتبطة بالحد الأدنى للأجور - من أجل منع تفاقم الفقر وانعدام المساواة.^{٥٩} فالحد الأدنى للأجور قادر على تخفيف الضغوط التي تواجهها العائلات ذات الدخل المنخفض، شرط أن يتم تعديلها بانتظام وأن تكون شاملة - بمعنى آخر أن يستفيد منها العمال الزراعيون والمنزليون والمهاجرون - وأن تحقق مستويات كافية من الامتثال. وتمشياً مع اتفاقية تحديد المستويات الدنيا للأجور، ١٩٧٠ (رقم ١٣١)، ينبغي أن تُحدد المستويات الدنيا للأجور بطريقة تأخذ بعين الاعتبار احتياجات العمال وعائلاتهم والعوامل الاقتصادية.

^{٥٥} تمشياً مع توصية الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، ٢٠١٥ (رقم ٢٠٤).

^{٥٦} انظر: ILO, *Employment and decent work in the Humanitarian-Development-Peace Nexus*, 2021.

^{٥٧} منظمة العمل الدولية، الاستراتيجية الشاملة والمتكاملة لمنظمة العمل الدولية من أجل الحد من أوجه انعدام المساواة في عالم العمل ومنعها، الوثيقة GB.346/INS/5، ٢٠٢٢.

^{٥٨} منظمة العمل الدولية، عدم ترك أحد على قارعة الطريق: إرساء حماية شاملة للعمال في عالم عمل سريع التطور، التقرير ILC.111/V، ٢٠٢٣.

^{٥٩} انظر: ILO, *Global Wage Report 2022-23: The impact of inflation and COVID-19 on wages and purchasing power*.

٧٤. ومن المسائل ذات الصلة مسألة "الأجر المعيشي المناسب" على نحو ما ورد في دستور منظمة العمل الدولية، والغرض منها توفير مستوى معيشي لائق للعمال وعائلاتهم. ويجري السعي إلى مجموعة متنوعة من النهج الطوعية والوسائل التنظيمية من أجل توفير أجور مناسبة بدءاً من مبادرات "الأجر المعيشي" في سلاسل التوريد والإمداد في قطاعي الملابس والإلكترونيات، وصولاً إلى "معدلات الأجور الآمنة" في سلاسل التوريد والإمداد في قطاع النقل.^{٦٠} كما ينبغي إيلاء الاهتمام إلى وضع العاملين لحسابهم الخاص، الذين لا يتقاضون أجراً في حد ذاته.
٧٥. والمؤسسة الوحيدة التي تستمر بالاضطلاع بدور في توفير نتائج عادلة ومنصفة وشاملة هي المفاوضات الجماعية. والدليل على ذلك واضح: انعدام المساواة في الأجور، بما في ذلك الفجوة في الأجور بين الجنسين، أقل أهمية في البلدان حيث تحدد الاتفاقات الجماعية أجور نسبة أعلى من العمال.^{٦١} وتتطلع الاتفاقات الجماعية بدور محوري أيضاً في إرساء أجور متساوية ومعاملة متساوية. ولكن، وفقاً لتقديرات منظمة العمل الدولية، فإن نسبة الموظفين الذين يتم تحديد شروط وظروف استخدامهم بموجب اتفاق جماعي لا تتعدى الثلث. لذلك، ينبغي تكثيف الجهود من أجل تعزيز المفاوضات الجماعية.
٧٦. وفي الوقت الذي تحقق فيه تقدم كبير في تطوير البرنامج التحويلي من أجل المساواة بين الجنسين، ما زالت الفجوة في الأجور بين الجنسين قائمة، وما زال عمل النساء في المهن والقطاعات التي تهيمن عليها النساء غير مقدر حق تقدير ومنقوص الأجر. لذا، ينبغي مواصلة الجهود الجارية بغية الدفع قدماً بالتشريعات المتعلقة بالمساواة في الأجور وتنفيذ التدابير المتعلقة بتقييم الوظائف وضمان الشفافية في الأجور. إضافةً إلى ذلك، من الضروري زيادة الاستثمار في سياسات الرعاية بغية ضمان ألا يقع على عاتق النساء عبء غير متكافئ من عمل الرعاية غير مدفوع الأجر وما يرافق ذلك من أجور متدنية تتفاقم على مدى حياتهن العملية. ويشمل هذا الأمر خدمات الرعاية وسياسات الحماية الاجتماعية المتعلقة بالرعاية وسياسات الإجازة الوالدية.^{٦٢}
٧٧. وترتبط مسألة سياسات الرعاية القيمة التي تمنحها المجتمعات وأسواق العمل للعمل الأساسي. وقد سلطت الجائحة الضوء على التقليل المنهجي من قيمة العمال الذين يقدمون الخدمات الأساسية. فهؤلاء العمال الأساسيون يتقاضون أجوراً أقل بنسبة ٢٦ في المائة في المتوسط عن الأجور التي يتقاضاها موظفون آخرون يؤدون عملاً مشابهاً. وينبغي إعادة تقييم عملهم بشكل يعكس مساهمتهم الاجتماعية، بما في ذلك من خلال تجديد سياسات الأجور.^{٦٣}
٧٨. ويبقى السؤال عن كيفية ضمان الاستثمار في الخدمات العامة الأساسية - بدءاً من الخدمات الأساسية بشكل عام وصولاً إلى خدمات الرعاية بشكل خاص. ومن الواضح أن البلدان لديها الكثير لتكسبه من الاستثمار في هذه الخدمات، سواء من حيث الإمكانيات الإنتاجية أو الأصول المنشأة أو من حيث قدرتها على تحمل تبعات الأزمات والتكيف معها والتحول في مواجهتها. غير أن ذلك يتطلب تحالفاً عالمياً واسعاً وشركاء جاهزين من أجل المضي قدماً بهذا البرنامج.

حماية الناس على مدى دورة الحياة وجعل الانتقالات منصفة

٧٩. إن الحماية الاجتماعية حق من حقوق الإنسان. وهي تضمن للجميع الوصول إلى مستوى معيشي مناسب، بالإضافة إلى القدرات اللازمة لتحقيق كامل إمكاناتهم. وإلى جانب تقديم الخدمات العامة، تُعد نُظم الضمان الاجتماعي أدوات حاسمة من أجل إعادة توزيع فعالة، من خلال التحويلات والضرائب، محققة نتائج أكثر إنصافاً من تلك التي قد توفرها سياسات السوق وسياسات إعادة التوزيع وحدها. وأخيراً وليس آخراً، تُعد الحماية الاجتماعية أمراً حاسماً من أجل تعزيز قدرة الناس والمجتمعات والاقتصادات على الصمود، مما يجعل الانتقالات أكثر إنصافاً واستدامة.
٨٠. ومن شأن حصول الجميع على حماية اجتماعية شاملة ومستدامة أن يمكّن الناس من الاستفادة من الفرص المستقبلية. فنُظم الضمان الاجتماعي الشاملة أو النُظم الممولة من الضرائب أو مزيج من الاثنين، هي طرق لضمان قابلية النقل وتقسام المخاطر بشكل واسع وتمويل منصف لنُظم الحماية الاجتماعية.

^{٦٠} انظر: ILO, *Setting adequate wages: The question of living wages*, 2022. موجز منظمة العمل الدولية، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٢. لا يوجد معيار أو منهجية متفق عليها من أجل تحديد الأجور المناسبة. وتستمر منظمة العمل الدولية بإجراء بحوث في هذه المسألة.

^{٦١} انظر:

ILO, *Social Dialogue Report 2022: Collective bargaining for an inclusive, sustainable and resilient economy*, 2022. OECD, *Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*, 2019.

^{٦٢} انظر: ILO, *Care at work: Investing in care leave and services for a more gender equal world of work*, 2022.

^{٦٣} انظر: ILO, *World Employment and Social Outlook 2023: The value of essential work*, 2023.

٨١. ولكن بحسب ما ورد في الفصل ٢، يفتقر أكثر من ٤ مليار شخص حول العالم إلى الوصول إلى أي شكل من أشكال الحماية الاجتماعية. وأظهرت جائحة كوفيد-١٩ بشكل صارخ الشرح القائم بين منظور الحماية الاجتماعية العالمية التي يُراد منها وصول الجميع إلى حماية شاملة ومناسبة ومستدامة على مدى دورة الحياة وبين واقع الأمر. والعديد من البلدان غير قادرة على ضمان الوصول إلى الرعاية الصحية وإعانات المرض والبطالة، الأمر الذي اكتسب أهمية خاصة خلال الجائحة.
٨٢. ويؤكد ذلك على الحاجة الماسة إلى الاستثمار في نُظم الحماية الاجتماعية، خاصةً في أراضيات الحماية الاجتماعية القادرة على ضمان مستوى أساسي على الأقل من أمن الدخل والوصول إلى الرعاية الصحية للجميع. ولسوء الحظ، لا يزال مستوى الإنفاق عالمياً على الحماية الاجتماعية غير كافٍ من أجل ضمان أراضيات وطنية للحماية الاجتماعية، ناهيك عن توفير مستويات حماية ترتفع تدريجياً وتطال أكبر عدد ممكن من الناس، تمثيلاً مع معايير منظمة العمل الدولية.
٨٣. وتتعدد الخيارات من أجل توسيع رقعة الحيز المالي وسد فجوة تمويل الحماية الاجتماعية، بما في ذلك من خلال زيادة الإيرادات الوطنية من الضرائب واشترابات الضمان الاجتماعي، مع مراعاة ارتباطها بسياسات العمالة والسياسات القطاعية. وينبغي أن تترسخ هذه الجهود الوطنية في تعاون دولي أكبر بخصوص نُظم الضرائب وأطر الاقتصاد الكلي المرنة. ويشمل هذا الأمر التعاون مع صندوق النقد الدولي بغية ضمان الحيز المالي من أجل تمويل الإنفاق الاجتماعي.
٨٤. وبينما ينبغي أن يبقى حشد الموارد المحلية حجر الزاوية الخاص بنُظم الحماية الاجتماعية الوطنية، يشكل تعزيز التضامن الدولي وتنسيق السياسات أمراً جوهرياً بالنسبة إلى البلدان النامية. ومن الضروري أن تجد البلدان ذات المستويات غير المستدامة من الديون الخارجية، حلولاً عملية ومتفاوضاً عليها دولياً من أجل إعادة هيكلة الديون، بحيث تتوقف مواردها المحدودة عن تمويل خدمة الديون وتستثمر بدلاً من ذلك في نُظم تضمن حدّاً أدنى من الحماية الاجتماعية ومستوى معيشياً لائقاً.
٨٥. وينبغي للمجتمع الدولي أن ينظر أيضاً في سبل أخرى تساعد على سد الفجوة المالية الخاصة بالحماية الاجتماعية في البلدان ذات الدخل المنخفض، مثل التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية التي لم يتم الوفاء بها إلى حد كبير أو زيادة الإقراض الميسر ودعم الميزانية أو آلية تمويل دولية جديدة تكمل وتدعم الجهود المحلية الرامية إلى حشد الموارد.^{٦٤} ومن شأن ذلك أن يتطلب جهداً أكبر مما تستطيع منظمة العمل الدولية تقديمه وحدها.
٨٦. ويطلب إعلان المؤوية من منظمة العمل الدولية المضي قديماً بولايتها الدستورية وتعزيز التعاون داخل النظام متعدد الأطراف ومع منظمات دولية أخرى.

^{٦٤} منظمة العمل الدولية، استنتاجات بشأن المناقشة المتكررة الثانية عن الحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٩، ٢٠٢١، الفقرة ٢١ (ج).

◀ الفصل ٤

تشكيل تحالف عالمي من أجل العدالة الاجتماعية

٨٧. إن سبب وجود منظمة العمل الدولية هو السعي إلى تحقيق العدالة الاجتماعية. غير أنّ قدرة المنظمة - شأنها شأن أي وكالة أخرى - على النهوض بالعدالة الاجتماعية تعرقلها أزمات متفاقمة واستثمار غير كافٍ في التنمية الاجتماعية واتساع أوجه انعدام المساواة وفشل التضامن العالمي ومستويات ديون غير مسبوقه. ويهدد هذا المزيج من العوامل بعكس عقود من التقدم المحرز في الأبعاد الاجتماعية الخاصة بالتنمية المستدامة. وتتفاقم المشكلة بسبب ضعف اتساق السياسات الخاصة بأهداف رئيسية، من قبيل تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية. لذلك، نحن بحاجة إلى تشكيل تحالف عالمي واسع من أجل العدالة الاجتماعية بغية تعزيز قدرة البلدان على النجاح في تقليص مواطن العجز في العدالة الاجتماعية.
٨٨. ومن شأن تحالف عالمي من أجل العدالة الاجتماعية أن يرتقي بالعدالة الاجتماعية الحتمية إلى مرتبة السياسة العالمية لدعم التعاون متعدد الأطراف واتساق السياسات. وسيكون بمثابة محفز وصلة وصل من أجل مباشرة العمل أو تسريعه في مجالات السياسات حيث يتطلب تحقيق ولاية منظمة العمل الدولية من أجل العدالة الاجتماعية تضامناً وتنسيقاً مع شركاء آخرين بغية مواجهة التحديات المتعددة التي يواجهها عالم العمل. ومثل هذا التحالف العالمي - الذي تم إنشاؤه بمبادرة ودعم الشركاء الثلاثين لمنظمة العمل الدولية - من شأنه أن يعكس جهداً عالمياً يتجاوز وسائل العمل الخاصة بالمنظمة ويشرك النظام متعدد الأطراف والمجتمع الدولي بشكل أعمق ولموس أكثر في دعم الجهود الوطنية الرامية إلى تعزيز العقود الاجتماعية.
٨٩. وفوائد التحالف العالمي، بما في ذلك الاهتمام السياسي الذي سيولده والتقدم الاجتماعي الذي سينتج عنه، هي منافع تحويلية ويمكن ملاحظتها عملياً.
٩٠. ووفقاً لتقديرات منظمة العمل الدولية، سيكون لتطبيق أرضية عالمية للحماية الاجتماعية خاصة بكبار السن، تمشياً مع أحكام اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا)، ١٩٥٢ (رقم ١٠٢) وتوصية أراضيات الحماية الاجتماعية، ٢٠١٢ (رقم ٢٠٢)، آثار ديمغرافية واقتصادية عميقة على البلدان ذات الدخل المنخفض والبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى، مما سيؤدي إلى زيادة الناتج الإجمالي المحلي بنسبة ١٤,٨ في المائة للفرد الواحد في تلك البلدان في غضون عشر سنوات. ومن شأن هذا التحول الاقتصادي أن يؤدي بدوره إلى تراجع الفقر بنسبة ٣,٦ نقطة مئوية والفجوة في دخل العمل بين الرجال والنساء بنسبة ٦ نقاط مئوية. كما أنّ أوجه انعدام المساواة في الدخل من شأنها أن تنخفض بحيث يشهد ٤٠ في المائة من الأسر ذات الدخل الأدنى زيادة في إجمالي دخلها تبلغ ٢,٥ في المائة^{٦٥} ولا تشكل التكاليف أمراً مستعصياً. فعلى سبيل المثال، بالنسبة إلى البلدان ذات الدخل المنخفض والبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى، إنّ التكلفة السنوية من أجل توفير معاشات الشيخوخة المحددة عند خط الفقر الوطني من شأنها أن تعادل ١,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي^{٦٦}. ففي أفريقيا جنوب الصحراء، قد تبلغ التكلفة ٢٣,٣ مليار دولار أمريكي، ما يمثل ١,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي وحوالي ١٢,٥ في المائة من إجمالي المبلغ السنوي للمساعدة الإنمائية الرسمية.

ترسيخ العدالة الاجتماعية عن طريق المشورة وحوار السياسات العامة

٩١. من شأن التحالف العالمي من أجل العدالة الاجتماعية أن يوفر إطاراً يمكن الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية على الالتقاء بمجموعة كبيرة من الجهات الفاعلة الرئيسية بغية تكثيف العمل على المستوى العالمي والإقليمي والوطني، بهدف النهوض بالعدالة الاجتماعية للجميع. ومن شأنه أن يدعو إلى إيلاء الأولوية للعدالة الاجتماعية في وضع السياسات واتخاذ القرارات على كافة المستويات، استناداً إلى الحوار الاجتماعي وإلى ضرورة زيادة الاستثمار في هذا الصدد.

^{٦٥} انظر: ILO, *The ILO Monitor on the World of Work: 11th edition, 2023, forthcoming.*

^{٦٦} انظر:

Estimates based on Fabio Durán-Valverde et al., *Financing gaps in social protection: Global estimates and strategies for developing countries in light of the COVID-19 crisis and beyond*, ILO Working Paper, 2020.

٩٢. وبناءً على خبرة منظمة العمل الدولية في حشد الجهات الفاعلة في الهيكل الثلاثي من أجل النهوض بالعدالة الاجتماعية، من شأن التحالف العالمي أن يدعم الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية في تحديد مواطن العجز في العدالة الاجتماعية وتصميم استراتيجيات من أجل معالجتها بشكل فعال ومستدام من خلال عمليات الحوار الاجتماعي الوطني.^{٦٧} وتضطلع هذه الجهات الفاعلة بدور أساسي - من خلال الحوار الاجتماعي - في رسم السياسات العامة التي تحدد مثلاً نوعية الخدمات العامة، وبالتالي يكون لها تأثير على عالم العمل.

٩٣. ومن شأن أنشطة التحالف العالمي في مجال المشورة والحوار السياسي أن تعتمد على قاعدة معارف موثوقة. ويمكن لتقرير دوري أن يوفر صورة محدّثة عن وضع العدالة الاجتماعية في العالم. وينبغي أن يركّز على مواضيع ذات صلة ويسلط الضوء على نُهج سياسية تحويلية ومبتكرة تهدف إلى تعزيز حقوق الإنسان والقدرات الإنسانية وضمان الوصول المتكافئ إلى فرص العمل والأنشطة المنتجة وتوفير توزيع عادل وتسهيل الانتقالات العادلة.

العدالة الاجتماعية كحجر زاوية من أجل نظام متعدد الأطراف أفضل تنسيقاً

٩٤. إنّ العمل اللائق أساسي من أجل تنمية مستدامة. وبينما أدرج برنامج العمل اللائق كليا في النظام متعدد الأطراف في الهدف ٨ من أهداف التنمية المستدامة وأهداف أخرى،^{٦٨} تعيق تطوره أولوياتٍ ومفاوضات صعبة في الغالب تنجم عنها. ويقدم التحالف العالمي من أجل العدالة الاجتماعية فرصة مهمة بغية ترسيخ الهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي ترسيخاً أكثر حزماً في تعددية أطراف مترابطة.

٩٥. ويشكل مؤتمر القمة المعني بأهداف التنمية المستدامة الذي يُعقد برعاية الجمعية العامة للأمم المتحدة في أيلول/سبتمبر ٢٠٢٣ النقطة الوسيطة في تنفيذ برنامج التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. ويتعين عليه توفير إرشادات رفيعة المستوى بشأن الإجراءات التحويلية والمعالجة بهدف تحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام ٢٠٣٠.

٩٦. ويمكن أن يوفر التحالف العالمي مساهمة في هذا الصدد باعتباره إحدى المبادرات عالية التأثير التي يمكن للأمم المتحدة أن تتخذها من أجل بلوغ أهداف التنمية المستدامة من خلال النهوض بالعدالة الاجتماعية والبعد الاجتماعي في التنمية المستدامة، عبر تعاون دولي مكثف متعدد الأطراف ومتعدد أصحاب المصلحة، لا سيما بين الوكالات الدولية. ويمكن أن يعطي زخماً متجدداً إلى التدابير التي من شأنها أن تعكس مسار الفقر وانعدام المساواة من خلال تحقيق أوجه التآزر الناشئة عن العمل المشترك بين الوكالات مع احترام ولاية كل منها ضمن إطار مشترك.

٩٧. ويشكل المسرّع العالمي بشأن الوظائف والحماية الاجتماعية من أجل انتقال عادل مثلاً لإطار عمل متماسك يرمي إلى تحسين التعاون متعدد الأطراف وزيادة الاستثمارات ضمن أطر التمويل الوطنية، إضافة إلى وضع سياسات متكاملة ومنسقة بشأن العمالة والعدالة الاجتماعية على المستوى القطري بغية تسهيل الانتقالات العادلة. ومن شأن المسرّع العالمي أن يكون وسيلة من أجل تحقيق أهداف التحالف العالمي. فهو يخلق فرصاً استراتيجية وطرائق تدخل محددة من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية في البلدان النامية. ومن شأنه أن يعزز إقامة الشراكات داخل التحالف العالمي، مبيّناً الاهتمام في تنفيذ سياسات متكاملة ومتسقة على المستوى الدولي، فيما يبني زخماً ودعماً لصالح الاستثمارات الاجتماعية الأساسية.

٩٨. وتتضمن أطر العمل الأخرى ما يلي: الائتلاف الدولي للمساواة في الأجور؛ التحالف العالمي للرعاية؛ تحالف العمل بشأن العمل اللائق والمداخل المعيشية والأجور لجميع العاملين في مجال النظم الغذائية، الذي نشأ عن مؤتمر قمة النظم الغذائية في عام ٢٠٢١؛ مبادرة العمل المناخي من أجل الوظائف. كما أنّ الفريق رفيع المستوى المعني بمهنة التدريس الذي انبثق حديثاً عن قمة التحول التعليمي لعام ٢٠٢٢ يشكل فرصة مهمة أخرى من أجل المضي قدماً بالإجراءات المتكاملة.

٩٩. وتوفر هذه المبادرات طرائق عملية من أجل المضي قدماً بالعدالة الاجتماعية وتقوية الدعم المقدم إلى البلدان التي تسعى إلى تسريع وتيرة التطور. فهي توضح بشكل ملموس أوجه التآزر الناشئة عن العمل المتكامل فيما بين الوكالات، الذي يجري تنفيذه في إطار مشترك، فضلاً عن المزايا الناجمة عن تعددية أطراف أكثر تنسيقاً.

^{٦٧} من شأن هذا النهج أن يسترشد بالاستراتيجية الشاملة والمتكاملة لمنظمة العمل الدولية من أجل الحدّ من أوجه انعدام المساواة في عالم العمل ومنعها. انظر منظمة العمل الدولية، الاستراتيجية الشاملة والمتكاملة لمنظمة العمل الدولية من أجل الحدّ من أوجه انعدام المساواة في عالم العمل ومنعها، الوثيقة GB.346/INS/5، ٢٠٢٢.

^{٦٨} انظر أيضاً المجلس الاقتصادي والاجتماعي، القرار ٢/٢٠٠٧، دور منظومة الأمم المتحدة في تعزيز العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير فرص العمل الكريم للجميع، (٢٠٠٧).

١٠٠. وفي سياق التحضير لمؤتمر القمة المعني بالمستقبل في عام ٢٠٢٤، يمكن استخدام التحالف العالمي لتسليط الضوء على طرائق التعاون والتنسيق متعددة الأطراف، بما في ذلك إظهار إمكانية مساهمتها في تحقيق المقترحات الناشئة عن مؤتمر القمة المعني بأهداف التنمية المستدامة في أيلول/سبتمبر ٢٠٢٣.

١٠١. وينبغي أن يتناسب طموحنا العالمي مع حجم التحديات التي نواجهها. وعلينا أن نبني معاً تحالفاً يكون بمثابة منصة سياسية رائدة من أجل تسريع وتيرة التقدم في مجال العدالة الاجتماعية في منظور مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية الذي اقترح الأمين العام للأمم المتحدة تنظيمه في عام ٢٠٢٥، وترسيخ حتمية العدالة الاجتماعية بشكل وثيق في أي خطة عمل للمتابعة.

تنسيق السياسات الدولية من أجل اتساق سياسي أكبر

١٠٢. يعترف صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية بضرورة التصدي لأوجه انعدام المساواة واستحداث فرص عمل وضمن مستوى معيشة لائق^{٦٩} وهناك حاجة في الوقت نفسه إلى خطة عمل مشترك من أجل دعم العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية وضمن النفاذ إلى حماية اجتماعية شاملة، بما في ذلك أراضيات من أجل حماية الفئات الأكثر استضعافاً.

١٠٣. ويزداد الشعور بالحاجة إلى تنسيق السياسات الدولية حيث لا تستطيع البلدان وحدها توفير الشروط اللازمة من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية. ومن الأمثلة على ذلك حين تقوّض المنافسة الضريبية الدولية قاعدة تمويل الحماية الاجتماعية والخدمات العامة، أو عندما يقوّض ضعف الإدارة السديدة وعدم كفاية قدرة المؤسسات على تطبيق وإنفاذ القوانين الوطنية في سلاسل القيمة، احترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

١٠٤. بالإضافة إلى ذلك، يمكن القيام بأكثر من ذلك بكثير من الناحية العملية، بغية تشجيع الاستثمارات الاجتماعية وضمن أن تمضي السياسات والأطر والمؤسسات قديماً باحترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ودعم العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية وأن تساهم في تحقيق العدالة الاجتماعية للجميع وأن تمكّن البلدان من ضمان إدارة العمل الشاملة والفعالة.

١٠٥. ويمكن أن يشكل التحالف العالمي من أجل العدالة الاجتماعية آلية للحوار والالتزام على مستوى رفيع بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومصارف التنمية الإقليمية ومنظمة العمل الدولية، بحيث تتمكن كل مؤسسة من تحقيق ولايتها بشكل أفضل، مما يؤدي في نهاية المطاف إلى مساعدة المستفيدين منها، بالأخص الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال والناس والمنشآت في البلدان المعنية. كما يمكن أن يساعد التحالف في تعزيز التعاون والتنسيق من أجل اتساق سياسي أكبر على المستويين الدولي والوطني. ويمكن أن يتضمن ذلك ما يلي:

(أ) التزام أوثق بالضمانات الاجتماعية في مشاريع الاستثمار والتنمية؛

(ب) العمل المشترك من أجل تحديد خيارات تتعلق بتوسيع الحيز المالي من أجل العمالة الكاملة وإرساء أرضية للحماية الاجتماعية، بناءً على برامج رائدة مشتركة بين منظمة العمل الدولية وصندوق النقد الدولي^{٧٠} تمّ تنظيمها بين عامي ٢٠٢١ و٢٠٢٣، وتوسيع رقعة هذا التعاون ليشمل المزيد من البلدان؛

(ج) إقامة حوار مع الهيئات المكونة الثلاثية في منظمة العمل الدولية بشأن أطر مستدامة اجتماعياً من أجل إعادة هيكلة الدين؛

(د) التعاون بين منظمة العمل الدولية والبنك العالمي على المستوى القطري من أجل إرساء نظم حماية اجتماعية شاملة مبنية على الحقوق، بناءً على الشراكة العالمية من أجل الحماية الاجتماعية الشاملة الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة؛

^{٦٩} تضع المادة الأولى من مواد اتفاقية تأسيس صندوق النقد الدولي أهداف الصندوق التي تتضمن "تيسير التوسع والنمو المتوازن في التجارة الدولية، وبالتالي الإسهام في تعزيز تحقيق مستويات مرتفعة من العمل والدخل الحقيقي والمحافظة عليها [...] على أن يكون ذلك من الأهداف الأساسية لسياساتها الاقتصادية". ويهدف البنك الدولي إلى القضاء على الفقر المدقع وتعزيز الرخاء المشترك بطريقة مستدامة. وتعترف اتفاقية مراكش لإنشاء منظمة التجارة العالمية في دبيجتها بأن التجارة ينبغي أن تستهدف رفع مستويات المعيشة وتحقيق العمالة الكاملة واستمرار كبير في نمو حجم الدخل الحقيقي والطلب الفعلي، بالإضافة إلى زيادة الإنتاج والتجارة في السلع والخدمات، بما يتيح الاستخدام الأمثل للموارد العالمية.

^{٧٠} كان اثنتان من البلدان الرائدة لدراسة حالة والاتئان الأخران للمراقبة. والبلدان هي العراق وموزامبيق وتوغو وأوزبكستان.

(هـ) إمكانية التعاون مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بهدف وضع إطار لمواجهة الأزمات، يضمن إدماج البعد الاجتماعي كلياً بالبرامج المؤسسية في أوقات الأزمات، مما يؤدي إلى الحفاظ على الوظائف وضمان أرضية حماية اجتماعية تؤمن انتعاشاً شاملاً ومستداماً وقادراً على الصمود. وأظهرت جائحة كوفيد-19 إمكانية تحقيق ذلك، غير أنه من الضروري التأكد من إمكانية تطبيقه في البلدان المثقلة بالديون وتلك التي تملك حيزاً مالياً محدوداً.

١٠٦. وعلى غرار ذلك، يمكن أن يعزز التحالف العالمي فعالية منظمة العمل الدولية من خلال بحوث مشتركة والتعاون مع منظمة التجارة العالمية، بخصوص البُعد الاجتماعي في سلاسل التوريد والإمداد، بطرق تحسّن دمج التجارة والعمل اللائق وتسهيل الانتقالات العادلة. ويمكن أن يوفر التحالف العالمي منصة سياسية للجهود الرامية إلى زيادة الدعم للاستثمارات المحلية في مؤسسات العمل اللائق بالاقتران مع التجارة والاستثمار، بالإضافة إلى الدخول في حوار بشأن السياسات والمؤسسات اللازمة من أجل الاستفادة من الفرص المتاحة وخفض التكاليف المحتملة.

إعادة تنشيط الهيكل الثلاثي من أجل عقد اجتماعي متجدد

١٠٧. دعا الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره بعنوان *خطتنا المشتركة* إلى إرساء عقد اجتماعي متجدد يترسخ في حقوق الإنسان على المستوى الوطني. وبينما تلاقي هذه الدعوة صدى لها لدى الكثيرين، تختلف الرؤى بخصوص الشكل الذي ينبغي أن يتخذه هذا العقد الاجتماعي المتجدد.

١٠٨. وتضطلع منظمة العمل الدولية بدور رئيسي تؤوله في رسم معالم هذه الترتيبات أو تجديدها. فتركيبها الثلاثية ووظيفتها كمؤسسة معيارية تمنحها ميزات بارزة في تسليط الضوء على الأولويات والدفع قدماً بالعدالة الاجتماعية وتجديد العقد الاجتماعي من خلال عمليات الحوار الاجتماعي على المستوى الوطني.

١٠٩. وفي الحالات السابقة حيث بدت المواقف على طرفي نقيض والقرارات الصعبة لا مفر منها، غالباً ما توصلت الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال إلى توافق آراء من خلال الحوار الاجتماعي. وقد تجلّت قيمة التوافق الثلاثي هذا من خلال الثقة التي نشأت وشمولية السياسات التي اعتمدت نتيجة لذلك وتنفيذها الفعال. وقد ثبت أنّ نموذج الإدارة السديدة هذا ضروري لضمان احترام حقوق العمال الأساسية وتطوير سير مؤسسات سوق العمل وخلق ظروف مؤاتية من أجل استحداث الوظائف والنمو الشامل والتنمية المستدامة.

١١٠. وهناك حاجة ملحة إلى إعادة تنشيط الهيكل الثلاثي وتجديد الالتزام بالحوار الاجتماعي، بحيث تُمنح العدالة الاجتماعية مكانة راجحة في الخيارات المتعلقة بتصميم السياسات وتنفيذها والاستثمارات في القدرات البشرية والخدمات العامة وتمويلها. وينبغي الاعتراف بمنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال على النحو الواجب وتقديم الدعم لها بغية تمكينها من تقديم مساهمات كبيرة وتوفير حلول مشتركة. فمن خلال مشاركتها في الحوار الاجتماعي مع الحكومات، تكون هذه المنظمات الجهة الضامنة من أجل تجديد العقد الاجتماعي.

١١١. نحن عند نقطة تحول. فالفقر في أي مكان يبقى خطراً على الازدهار في كل مكان. وفي زمن يشهد فيه عالم العمل تغييرات عميقة، وافقت منظمة العمل الدولية على المضي قدماً "بعزم لا هوادة فيه" في الوفاء بولايتها الدستورية سعياً إلى العدالة الاجتماعية.^{٧١} وقد اعتمدنا استراتيجيات من شأنها أن توجّه عملنا. ونتمتع بالوسائل المؤسسية من أجل التوصل إلى توافق في الآراء وتسريع هذه الإجراءات والوفاء بولايتنا، بما في ذلك من خلال تعميق مشاركة الجهات الفاعلة الأخرى كما ورد في دستور منظمة العمل الدولية. وقد حان الوقت الآن لبناء تحالف عالمي من أجل العدالة الاجتماعية.