مكتب العمل الدولي

مجلس الإدارة

الدورة 309، جنيف، تشرين الثاني/ نوفمبر 2010 **الوثيقة: GB.309/WP/SDG/1(ES)**

الفريق العامل المعني بالبعد الاجتماعي للعولمة **WP/SDG**

للنقاش والاسترشاد

البند الأول من جدول الأعمال

اتساق السياسات من أجل نمو قوي ومستدام ومتوازن

موجز تنفيذي

يلخص الجزء الأول من هذه الوثيقة التزام منظمة العمل الدولية مؤخراً في عدد من المبادرات الدولية بغية ضمان انتعاش غني بالوظائف وتحول إلى نموذج أكثر استدامة من التنمية والنمو على المستوى العالمي.

وخلال الاجتماع الذي عقده وزراء العمل والعمالة في مجموعة العشرين في نيسان/ أبريل ٢٠١٠، قدمت منظمة العمل الدولية وثيقة مناقشة إلى جانب لمحة عامة إحصائية وموجزات إحصائية وسياسية قطرية ومسودة استراتيجية للتدريب. كما عرض الاجتماع مجموعة من التوصيات على قادة مجموعة العشرين تركز على الحاجة إلى تسريع وتيرة استحداث الوظائف.

وبحلول نهاية حزيران/ يونيه ومؤتمر قمة مجموعة العشرين في تورونتو، تحول الخطاب السياسي بشكل جذري إلى الاستدامة المالية ووتيرة التثبيت. وأعرب عن القلق إزاء مستويات البطالة غير المقبولة التي لا تزال تلقي بظلالها على بلدان كثيرة، وتم الترحيب بالتوصيات التي توصل إليها وزراء العمل والعمالة واستراتيجية التدريب لمنظمة العمل الدولية.

وفي تموز/ يوليه، ناقش المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة تقريراً أعدته منظمة العمل الدولية، يستعرض الدروس المستخلصة من الاستجابات الوطنية في مواجهة الأزمة ويدعو إلى اعتماد سياسات أقوى للاستخدام والحماية الاجتماعية والمزيد من التنسيق السياسي الدولي. وأشار قرار إلى أنّ البلدان يمكنها أن تستفيد من الميثاق العالمي لفرص العمل، مرحباً بالجهود الرامية إلى إدماج مضامين الميثاق المتعلقة بالسياسات العامة في الأنشطة التي تضطلع بها المؤسسات المالية الدولية وغيرها من المنظمات ذات الصلة، ومشدداً على أهمية التمويل وبناء القدرات على المستوى القطري.

وكان المؤتمر بشأن تحديات النمو والعمالة والتماسك الاجتماعي، المنعقد في أيلول/ سبتمبر بتنظيم مشترك بين صندوق النقد الدولي ومنظمة العمل الدولية، قد عالج مسائل سياسية مهمة منها: الارتفاع الحاد في انعدام فرص العمل والتراجع في النمو وفي الحد من الفقر. ونُشرت وثيقة مشتركة بين صندوق النقد الدولي ومنظمة العمل الدولية، ناقشت التكلفة البشرية للركود وطرائق بناء إطار موجه نحو العمالة بهدف تحقيق نمو قوي ومستدام ومتوازن. ووافقت المؤسستان على العمل جنباً إلى جنب في استكشاف المجال المتاح أمام أرضية الحماية الاجتماعية والسياسات الرامية إلى تعزيز النمو المولّد للعمالة. وكان هناك تسليم بالدور المركزي للحوار الاجتماعي الفعال في التصدي للتحديات الناشئة عن الأزمة وفي ضمان مراعاة عواقبها الاجتماعية مراعاة كاملة. كما وافقت المؤسستان على تعميق تعاونهما في دعم مجموعة العشرين. ووافق المدير الإداري لصندوق النقد الدولي على مخاطبة مؤتمر العمل الدولي في حزيران/ يونيه ٢٠١١.

واعتمد الاجتماع العام الرفيع المستوى للجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية (مؤتمر القمة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية) في أيلول/ سبتمبر، برنامج عمل لتحقيق الأهداف الثمانية لمكافحة الفقر بحلول عام ٢٠١٥، وحفز التعهدات بتسريع وتيرة التقدم. واستناداً إلى *تقرير الأهداف الإنمائية للألفية لعام ٢٠١٠* ، حققت عدة بلدان من أشد البلدان فقراً نجاحات مهمة، مبيّنة أنّ هذه الأهداف قابلة للتحقيق، بيد أنّه يحتمل ألا يتحقق العديد منها في بلدان كثيرة ما لم تُبذل جهود إضافية لذلك. وأدى الأثر السلبي للأزمة على الوظائف والمداخيل إلى مفاقمة الفقر على المستوى العالمي، في الوقت الذي كانت فيه بلدان مانحة كثيرة تتخذ تدابير التقشف المالية. وتتعهد وثيقة النتائج الصادرة عن مؤتمر القمة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية بتسريع وتيرة التقدم تحقيقاً للغايات التي ترمي إليها الأهداف الإنمائية للألفية، وتشير إلى الدعائم الأربع لبرنامج العمل اللائق وتروّج الميثاق العالمي لفرص العمل باعتباره إطاراً مهماً للانتعاش، وتسلّم بالمعايير الدولية لمنظمة العمل الدولية كجزء من إطار المساءلة القائم على حقوق الإنسان وتعتبر أنّ ممثلي أصحاب العمل وممثلي العمال حلفاء أساسيون في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وقد تسلم المدير العام "جائزة الاستحقاق للإنجازات الكبرى" عن العمل الذي قام به إزاء تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ومن أجل النهوض بالتنمية الاجتماعية.

وفي تشرين الأول/ أكتوبر، تعهدت اللجنة الدولية للشؤون النقدية والمالية لمجلس محافظي صندوق النقد الدولي، بمواصلة العمل على نحو وثيق من أجل ضمان نمو قوي ومستدام ومتوازن والامتناع عن اتخاذ إجراءات سياسية من شأنها أن تنتقص من هذا الهدف المشترك. وأعيد التأكيد على رفض النزعة الحمائية في كافة أشكالها باعتبار ذلك عنصراً أساسياً للتصدي للأزمة على نحو منسق؛ واعتبر أنه من الملح بمكان تجديد الجهود من أجل جعل جولة الدوحة تصل إلى خاتمة ناجحة.

وأمام اللجنة الإنمائية المشتركة بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، دعا المدير العام لمكتب العمل الدولي إلى السعي على نحو حثيث لتنسيق الانتعاش من خلال التعهد بإعادة الاقتصاد العالمي إلى صحته الكاملة من خلال الوظائف اللائقة. ومن المهم بمكان تجنب خطر أن تقوم التخفيضات و/أو الانكماشات التنافسية بدفع الاقتصاد العالمي إلى الإنزلاق إلى مرحلة أخرى من النمو الضعيف أو إلى انكماش ثان. كما شدد السيد سومافيا على أهمية أن تجعل قمة مجموعة العشرين في سيول من خلق الوظائف هدفاً أساسياً.

وفي الاجتماعات التحضيرية لقمة سيول، تم التوصل إلى توافق في الآراء بشأن الحاجة إلى سياسات متكافلة من بلدان مجموعة العشرين لتحسين الأداء الاقتصادي العالمي، غير أنّ وجهات النظر اختلفت فيما يتعلق بالإجراءات الوطنية المناسبة لمصلحة الجميع. ومن الملاحظ أنّ اللجنة الدولية للشؤون النقدية والمالية وافقت على "إشراف منصف وأكثر متانة من أجل الكشف عن مواطن الضعف في الاقتصادات المتقدمة الكبيرة كأولوية"، ورحبت بقرار جعل عمليات تقييم الاستقرار المالي إلزامياً بالنسبة إلى الأعضاء من ذوي القطاعات المالية النظامية. وسوف يقدم المدير العام إلى الفريق العامل تقريراً شفهياً بشأن قمة مجموعة العشرين في سيول، المزمع عقدها يومي ١١ و١٢ تشرين الثاني/ نوفمبر.

ويقدم الجزء الثاني من هذه الوثيقة عناصر إطار محتمل لتعزيز اتساق السياسات كاستجابة في مواجهة الأزمة.

واتساق السياسات هو جزء من إطار السياسة الاستراتيجي لمنظمة العمل الدولية. والاستنتاجات بشأن المناقشة المتكررة عن العمالة، التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي عام ٢٠١٠، طلبت من المدير العام أن يباشر في مناقشات واسعة النطاق مع الهيئات الدولية المعنية بشأن تحقيق اتساق أفضل بين السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية على الصعيد الدولي، وأن يقدم إلى دورة مجلس الإدارة الحالية وثيقة تبرز الإطار لمثل هذا الاتساق.

والحوار والتنسيق عنصران أساسيان لدى تحديد أوجه التآزر المحتملة واستغلالها وتجنب التداخلات والتضاربات في الوقت ذاته. وتكمن خطوة مهمة لدى بناء إطار للاتساق السياسات بشأن العمل اللائق، في توسيع نطاق الاتفاق بشأن الأولويات.

وسعت منظمة العمل الدولية، منذ ظهور المؤشرات الأولى للأزمة عام ٢٠٠٧، إلى مناقشة التحليل الذي أجرته للمخاطر الناشئة التي تهدد العمالة والعمل اللائق، مع شركاء دوليين مثل البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وصندوق النقد الدولي ومصرف التنمية الكاريبي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ وقام رؤساء هذه المؤسسات بمخاطبة الفريق العامل المعني بالبعد الاجتماعي للعولمة. واسترشد المكتب والهيئات المكونة ببيان هيئة مكتب مجلس الإدارة في آذار/ مارس ٢٠٠٨، في المناقشات

التي أفضت إلى القمة العالمية بشأن فرص العمل وإلى اعتماد الميثاق العالمي لفرص العمل في حزيران/يونيه ٢٠٠٩.

وحصل الميثاق على التأييد من جانب عدد كبير ومتنوع من الاجتماعات والمنظمات الدولية، شملت:

- مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، الذي كان قد اعتمد في وقت سابق تسع مبادرات مشتركة بشأن الأزمة، من بينها مبادرة بشأن الميثاق العالمي لفرص العمل ومبادرة أخرى بشأن أرضية الحماية الاجتماعية؛ وقد لقيت هذه المبادرات الترحيب في الميثاق العالمي لفرص العمل، الصادر عن منظمة العمل الدولية.

- المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة وقمة قادة مجموعة العشرين في بيتسبرغ. وقرر المجلس أن يبقي متابعة تنفيذ الميثاق على جدول أعماله لعام ٢٠١١.

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان. اعتمد المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان عام ٢٠١٠ قراراً يقضي بتشجيع هيكله الميداني على ترويج الميثاق العالمي لفرص العمل، بالاقتران مع منظمة العمل الدولية. وقام مؤخراً اجتماع تقني مشترك بين منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي باستعراض البحوث ووافق على مسائل تستدعي المزيد من التعاون.

- سعت منظمة العمل الدولية إلى تعزيز إطار اتساق السياسات بشأن العمل اللائق ضمن إطار الأمم المتحدة ولاسيما من خلال اللجنة البرنامجية الرفيعة المستوى ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، وعلى مستوى الميدان من خلال الفرق القطرية للأمم المتحدة وأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. كما توجد آليات من خارج الأمم المتحدة لتحقيق المزيد من اتساق السياسات، وهي تشمل مجموعة العشرين التي برزت كمركز اتصال لتنسيق السياسات في مواجهة الأزمة، وعدداً من التجمعات الإقليمية التي تناشد منظمة العمل الدولية أن تضطلع بدور نشط.

وتثير التجربة سريعة التطور في مجال التنسيق السياسي الدولي عدداً من المسائل الاستراتيجية للمنظمة ولهيئاتها المكونة ولشركائها. ومن بين المسائل الأكثر أهمية وتعقيداً هناك أربع مسائل تشمل ما يلي:

- التصدي للاختلالات في أسواق العمل، التي تقوم عليها الاختلالات الدولية، من خلال تحسين الحوار السياسي بين الجهات المعنية بالعمالة والمسائل الاجتماعية والجهات التي تركز على المسائل الضريبية والنقدية والمالية.

- استكشاف ما إذا كانت آليات الإدارة الاقتصادية والاجتماعية العالمية تحتاج إلى تكييف أو إصلاح حتى تتجلى فيها التحولات الطارئة على الاقتصاد العالمي والتغير السياسي وتوسيع نطاق برنامج اتساق السياسات لإدراج سياسات العمالة والسياسات الاجتماعية على نحو أكبر.

- تحديد طرائق لتشجيع اتخاذ قرارات سياسية وطنية أكثر اتساقاً وتحسين الصلات المترابطة بينها وبين آليات اتساق السياسات على الصعيد الدولي.

- الكشف عما إذا كان من الممكن تحديد إطار من أجل التزام منظمة العمل الدولية بهذه العمليات لإرشاد الهيئات المكونة في مجال تعزيز اتساق السياسات وتقوية دور المنظمة في المحافل الدولية بشأن اتساق السياسات.

وعليه، فإنّ المناقشات الجارية حول إطار محتمل تشمل عدة أبعاد. فبالنسبة إلى منظمة العمل الدولية، يمكن تصنيف دعائم بناء إطار اتساق السياسات على أنها: "١" تحسّن آليات تقاسم المعارف بحيث تحصل الهيئات المكونة وغيرها على معلومات موثوقة ومحدثة؛ "٢" تعمق البحوث والتحليلات بشأن عمليات وسياسات النمو والتنمية وتأثيرها على العمل اللائق؛ "٣" توسع نطاق الحوار السياسي مع المنظمات التي تتمتع باختصاصات في المجالات ذات الصلة؛ "٤" تدمج هدف العمل اللائق في الاستراتيجيات السياسية؛ "٥" تشارك في آليات اتساق السياسات التي تسهم في تحقيق العمل اللائق.

وسيتمثل سير العمل العادي بالنسبة إلى منظمة العمل الدولية في أن تحدد المساهمة التي يمكن للهيكل الثلاثي أن يقوم بها من أجل تحسين اتساق السياسات على الصعيد الوطني.

وقد دعا المؤتمر مجلس الإدارة إلى النظر في الأشكال التي يمكن أن يتخذها إطار لاتساق السياسات. وتشمل الخيارات دون أن يستبعد بعضها الآخر، ما يلي:

(١) إطار ينظر من خلاله مجلس الإدارة بانتظام في الأبعاد والعناصر المختلفة لاتساق السياسات؛

(٢) إعداد بيان موجه للسياسة العامة بشأن طريقة نظر منظمة العمل الدولية إلى الروابط القائمة بين برنامج العمل اللائق ومجالات السياسة العامة الرئيسية الأخرى؛

(٣) بيان يشدد بقدر أكبر على الترتيبات المؤسسية لاتساق السياسات وكيف يمكن تطوير تلك الترتيبات على المستويين الوطني والدولي؛

(٤) صك مثل توصية من شأنها أن تعبّر عن التزامات الهيئات المكونة بتعزيز اتساق السياسات من أجل العمل اللائق؛

(٥) بيان بشأن الأهداف العامة لمنظمة العمل الدولية عن اتساق السياسات على المستويين الوطني والدولي واستراتيجية للسعي إلى تحقيقها خلال الفترة المتبقية من إطار السياسة الاستراتيجي للفترة ٢٠١٠-٢٠١٥.

إنّ السلاسة الاستثنائية التي اتسمت بها طبيعة المناقشات بشأن اتساق السياسات، والتي وصلت حالياً إلى مرحلة حرجة، هي عوامل سوف يرغب مجلس الإدارة في أخذها بعين الاعتبار.

والفريق العامل مدعو إلى القيام بما يلي:

(أ) استعراض التجربة الحديثة لمنظمة العمل الدولية في تشجيع نهج سياسي دولي متسق بغية رسم معالم انتعاش غني بالوظائف ونمو قوي ومستدام ومتوازن؛

(ب) النظر فيما إذا كانت هذه التجربة توفر عناصر لإطار محتمل من أجل اتساق السياسات لصالح العمل اللائق.