



مكتب
العمل
الدولي
جنيف

تقرير المدير العام

مؤتمر العمل الدولي
الدورة ١٠٤، ٢٠١٥
التقرير الأول

مستقبل
العمل:
مبادرة
المئوية

مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٤، ٢٠١٥

تقرير المدير العام

التقرير الأول

مبادرة المئوية بشأن مستقبل العمل

مكتب العمل الدولي، جنيف

ISBN 978-92-2-628997-0 (print)
ISBN 978-92-2-628998-7 (Web pdf)
ISSN 0252-7022

الطبعة الأولى، ٢٠١٥

لا تتطوي 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

ينبثق هذا التقرير عن مبادرة المؤوية بشأن مستقبل العمل، التي اقترحتها بادئ ذي بدء على مؤتمر العمل الدولي قبل عامين. وقد استقطبت هذه المبادرة قدراً كبيراً من الاهتمام والدعم، وتجلّى من ذلك شعور عام بضرورة أن تحتل هذه المبادرة صميم الأنشطة، بحيث تترك بصمتها على الذكرى المؤوية لمنظمة العمل الدولية في عام ٢٠١٩.

وبالتالي، فإنّ الوقت قد حان لإضفاء المزيد من الفحوى على مضمون المبادرة وإجراءاتها، لالتماس وجهات نظر الهيئات المكونة الثلاثية وإرشاداتها بشأن تطبيقها. أما الأمر الحاسم في نجاح هذه المبادرة فيتوقف على اهتمام الهيئات المكونة بها ومشاركتها فيها.

وتحقيقاً لهذه الغاية، يقترح هذا التقرير خطة تنفيذ من ثلاث مراحل ويناقش أنواع المسائل التي يمكنها أن تكون مواضيع أربعة "أحاديث للمؤوية"، من شأنها أن ترسم المعالم الأولى للمبادرة وتثري أعمال لجنة رفيعة المستوى ومن ثم الدورة الثامنة بعد المائة (٢٠١٩) للمؤتمر.

وعلى الرغم من تسليط الضوء على القضايا الرئيسية، فإنّ تعالج على نحو شمولي أو بشكل معمق. بل سيتترك زمام الأمر للمبادرة في حد ذاتها، فتتبري للقيام بذلك على المستويات الملائمة من الطموح والرزانة الفكرية. ولا يحاول هذا التقرير أن يستيق نتائجها، بل يسعى إلى معالجة قضايا التنظيم وتحديد النطاق، التي تشكل شروطاً مسبقة لنجاح المبادرة. وعلى هذا الأساس، تتيح مناقشتها في الجلسة العامة للمؤتمر فرصة سانحة أمام الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال كي ترسم معالم المبادرة وتصبح جهات مشاركة بنشاط والتزام في الأنشطة المزمع الاضطلاع بها في إطارها.

إن ما نطمح إليه ليس إحياء الذكرى المؤوية لمنظمة العمل الدولية على نحو احتفالي محض بل باتباع عملية من شأنها أن تساعد على إرشادها في الأنشطة التي تضطلع بها تحقيقاً للعدالة الاجتماعية في مؤويتها الثانية. وستكون آراؤكم بشأن هذا التقرير الخطوة الأولى نحو تحقيق هذا الطموح.

غاي رايدر

المحتويات

الصفحة

iii	تمهيد
١	الفصل ١: مبادرة المئوية بشأن مستقبل العمل
٥	الفصل ٢: عالم العمل اليوم
٧	الفصل ٣: أحاديث المئوية
١٥	الفصل ٤: مستقبل العدالة الاجتماعية

الفصل ١

مبادرة المئوية بشأن مستقبل العمل

١. بُنيت في تقرير الأول الذي قدمته قبل عامين إلى مؤتمر العمل الدولي، بعضاً من التحديات طويلة الأمد أمام منظمة العمل الدولية، وهي على قاب قوسين من الاحتفال بمئويتها.
٢. وتمثلت إحدى المواقف الأساسية في التقرير المذكور، في أنّ عمليات التغيير آخذة في الحدوث بوتيرة وحجم يجعلها تشكل تحولاً في عالم العمل. وعليه، كان لا بد لمنظمة العمل الدولية من إن تدرك كنهها وتتجاوب معها بفعالية كي تكون قادرة على المضي قدماً في ولايتها الرامية إلى تحقيق العدالة الاجتماعية.
٣. ولهذا السبب، اقترحت مبادرة "مستقبل العمل" كإحدى المبادرات السبع التي من شأنها أن تترك بصماتها على الاحتفال بمئوية منظمة العمل الدولية في عام ٢٠١٩. وخلال الجلسة العامة للدورة الثانية بعد المائة (٢٠١٣) لمؤتمر العمل الدولي، بينت المداولات بشأن التقرير بشكل واضح أنّ هذا الموقف الأساسي لقي استحساناً واسع النطاق من جانب الهيئات المكونة وأنه يوجد دعم شامل لعملية تفكير بعيدة المدى بشأن مستقبل العمل، باعتبار ذلك واسطة العقد المتوقعة لمئوية منظمة العمل الدولية.
٤. وبالتالي، وافق مجلس الإدارة على هذه المبادرة وعلى مبادرات المئوية الست الأخرى،^١ وقدم إرشادات مهمة بشأن تطبيقها. بيد أنه، نظراً للأهمية المحورية لاستمرار عملية الإصلاح في منظمة العمل الدولية، يبدو من الضروري إجراء نقاش عام إضافي خلال المؤتمر بالاستناد إلى هذا التقرير، وذلك لسببين هما: من شأن ذلك أن يضيف إطلالة على مبادرة المئوية بشأن مستقبل العمل وتعزيز الالتزام السياسي والجوهري بها على أوسع نطاق ممكن؛ من شأن ذلك أن يساعد على توفير هيكلية وتركيز لعملية يبدو، عند الوهلة الأولى، أنها تحتاج إلى معالجة مسائل ذات تنوع وتعقيد غير مألوفين. وبشكل هذان العنصران شرطاً أساسياً لنجاح المبادرة، وليس ضرباً من الخيال أن نفترض أنّه على نجاح المبادرة سيتوقف إلى حد كبير جدوى وتأثير نشاط منظمة العمل الدولية في القرن الثاني من تاريخها.

المفهوم

٥. ينبثق الأساس المنطقي الذي يحدو مبادرة مستقبل العمل من واقع أنه من العسير على منظمة العمل الدولية (أو أي منظمة دولية شبيهة بها) أن تتصدى لكافة انعكاسات التغيير التحويلي في أنشطتها الاعتيادية التي تضطلع بها يومياً. وفي حين تتسم مثل هذه الأنشطة بالأهمية، فإنها تبقى مع ذلك غير كافية ولو كانت مجتمعة. ومرد ذلك إلى أنّ هذه الأنشطة، من حيث طبيعتها، أميل إلى أن تكون قصيرة الأجل ومحددة: أي عبارة عن استجابات ضرورية في مواجهة تحديات سياسية مباشرة.
٦. ومن النادر أن تتاح الفرصة التي تسمح بالعودة إلى الوراء والنظر إلى الصورة الأوسع نطاقاً والأبعد مدًى وإلى ديناميات التغيير واتجاهاته الإجمالية، وإلى التفكير في أغوار ما يستلزمه ذلك من أي منظمة. وتقدم ذكرى المئوية تلك الفرصة، ومن الممكن اغتنامها من خلال هذه المبادرة.
٧. ويعني ذلك أنه لا بد للمبادرة من أن تتحلى بمستوى رفيع من الطموح. ولا بد لها من أن تضم تحت جناحها هيئاتها المكونة الثلاثية على نحو تام وشمولي، ولكن لا بد لها أيضاً من أن تتخطاها لتصل إلى العالم الأكاديمي، وفي نهاية المطاف إلى كافة الجهات الفاعلة الأخرى المعنية والمهتمة بالموضوع. ولا ينطوي هذا الأمر على أي تهديد يحدق بالهيكل الثلاثي؛ بل قد يكمن تهديد أكبر في عدم التواصل مع ذلك الجمهور الأعم.

^١ مبادرة الإدارة السديدة؛ مبادرة المعايير؛ المبادرة الخضراء؛ مبادرة المنشآت؛ مبادرة القضاء على الفقر؛ مبادرة المرأة في العمل.

٨. وسيوقف النجاح أيضاً على توفير آليات وأطر المشاركة السليمة، والأهم من ذلك الاعتراف الواضح بأنه يتعين أن يكون لهذه المبادرة ثماراً توثقها. ولا شك في أن ذكرى المئوية هي فرصة للعودة في الذاكرة إلى التاريخ والإنجازات السالفة (واستخلاص الدروس منها). ولكن قيمة مبادرة مستقبل العمل هذه ستُقاس على أساس الطريقة التي تقدم وفقها مشورة ملموسة لأنشطة منظمة العمل الدولية في المستقبل.

٩. وفي هذا الصدد، يجب أن تكون المبادرة، بطبيعة الحال، عاملاً مساهماً في قضية العدالة الاجتماعية. وما يعطي هذه المبادرة مدلولاً خاصاً، وربما يشرح الاهتمام الكبير الذي استقطبته، هو أنها أطلقت في سياق يعتريه الكثير من انعدام اليقين وانعدام الأمن، وفي جو من التخوف من أن يتحول اتجاه التغيير في عالم العمل عن تحقيق العدالة الاجتماعية بدلاً من أن يكون موجهاً نحوها.

١٠. ويتجلى ذلك في تزايد انعدام المساواة - والحديث عنه كثير ولكن الفعل فيه قليل - كما يتجلى في المفارقة بأن التطورات الاستثنائية المحققة في القدرة الإنتاجية للاقتصاد العالمي توفر الآن الوسائل المادية للقضاء على الفقر وتلبية الاحتياجات البشرية أكثر من أي وقت مضى، غير أن الغريب في الأمر أنها مقصرة عن القيام بذلك. وفي الوقت نفسه، تولد أساليب عمل ذلك الاقتصاد تعايشاً بين استئراء في البطالة والبطالة الجزئية والاستبعاد واسع النطاق، وبين المزيد من الازدهار والتقدم الاجتماعي، مما يخلق توترات داخل مجتمعاتنا وفيما بينها.

١١. وفي عام ١٩١٩، أعلنت الأطراف المؤسسة لمنظمة العمل الدولية أنها "مدفوعة بمشاعر العدالة والإنسانية وبالرغبة في تحقيق سلام عالمي ودائم". وفي عام ١٩٤٤، أشار إعلان فيلادلفيا إلى "أن الحرب ضد العوز تتطلب عزمًا لا هوادة فيه". وينبغي للمبادرة التي ستبلغ ذروتها في عام ٢٠١٩ أن تجسد المشاعر نفسها وأن تبين كيفية الاضطلاع بتلك الحرب بالعزم نفسه، إلى جانب أداء المهام وتطبيق الطرائق التي تستلزمها الظروف المتغيرة على نحو جذري في عالم العمل.

عملية التنفيذ

١٢. بغية تحقيق هذه الطموحات، قد يرغب المؤتمر في النظر في عملية تنفيذ المبادرة ثلاثية المراحل، التي سبق أن تلقت الدعم في مجلس الإدارة.

١٣. ومن شأن المرحلة الأولى التي ستوضع موضع التنفيذ فوراً، أن تحت على المشاركة والمساهمة بأوسع قدر ممكن في التفكير في مستقبل العمل. وسوف يُطلب من الهيئات المكونة الثلاثية والمنظمات الدولية ومعاهد البحوث والجامعات والمجتمع المحلي والأفراد جميعاً، أن يشاركوا في هذه العملية، وسيجري تشجيع الدول الأعضاء على إرساء شبكات ووضع عمليات خاصة بها.

١٤. ويبدو أن الآراء المهمة المستقاة حتى اليوم تشير إلى أن هذه المرحلة، إذا أُجريت على نحو سليم، تمتلك القدرات اللازمة لتوليد مجموعة يعتد بها من المدخلات. ولكن التحدي سيبقى متمثلاً في إعطاء هذه المدخلات هيكلية ومعالجتها بشكل يسمح بإدراجها في المرحلتين الثانية والثالثة من التنفيذ. وتحققاً لهذه الغاية، يُقترح تجميع المشاركة في أربعة "أحاديث بشأن المئوية"، مشار إليها في الفصل ٣ من هذا التقرير. وليس المقصود من ذلك تقييد المسائل المزمع أن ينظر فيها؛ بل على العكس من ذلك، من شأن تنوع الإسهامات التي تستطيع المبادرة اجتذابها أن يعود بالمنفعة عليها. ويتمثل الهدف بالأحرى في ضمان ألا تكون هذه الإسهامات مبعثرة أو غير مترابطة لدرجة تهدد بضياح قيمتها فيما بعد. ومن الممكن توليف كل حديث من هذه الأحاديث في تقارير أساسية يزعم نشرها في أواخر عام ٢٠١٦.

١٥. ومن ثم، ستمثل المرحلة الثانية في إنشاء لجنة رفيعة المستوى بشأن مستقبل العمل. وسوف يُطلب منها بحث المخرجات المستقاة من الأحاديث بشأن المئوية، وتطويرها بجملة أساليب منها بواسطة سلسلة من الجلسات العامة وغيرها من الأنشطة المصممة لسد الثغرات أو مواطن العجز في المعارف، كلما ظهرت على الجلاء. وستكون ثمرة أعمال اللجنة تقريراً يُقدم إلى الدورة الثامنة بعد المائة (٢٠١٩) للمؤتمر.

١٦. أما عام ٢٠١٩، وهو العام الذي تحتفل فيه منظمة العمل الدولية بمئويتها، فسيكون فرصة لاستغلال المرحلة الثالثة من المبادرة. وستشجع كافة الدول الأعضاء على تنظيم أحداث بمناسبة مئوية منظمة العمل الدولية، في النصف الأول من ذلك العام. ومما لا شك فيه أن الهيئات المكونة الثلاثية الوطنية سترغب في تخصيص حيز من هذه الأحداث لأغراض احتفالية أو تاريخية، تجسداً لتفاعلها الفريد مع منظمة العمل الدولية على مر السنين. ولكن سيكون من المهم أيضاً لكل منها أن تولي الانتباه إلى القضايا المنبثقة عن مبادرة مستقبل العمل.

١٧. وستكون الدورة الثامنة بعد المائة (٢٠١٩) للمؤتمر الحدث الذي تبلغ فيه المبادرة ذروتها. وقد يبدو من المناسب أن نخصص للمبادرة قسماً كبيراً من جدول أعمال مؤتمر المؤوية، أو جدول الأعمال برمته، ضمن الحدود التي ينص عليها الدستور ودون المساس بالأعمال الضرورية الأخرى. وسيكون من المثلّث بشكل خاص في هذه المرحلة توفير الإرشاد بشأن الطريقة التي يمكن توقع سير الأمور وفقها.

١٨. وحيث أن من المعلوم أن تقرير اللجنة رفيعة المستوى بشأن مستقبل العمل سيشكل وثيقة أساسية تقدّم إلى المؤتمر، فسيكون من الممكن النظر فيه بمجمله في إطار النقاش العام المستمر أو معالجة مواضيع محددة منبثقة عنه في اللجان التقنية أو في جلسات تفاعلية أخرى.

١٩. وفي جميع الأحوال، ينبغي أن تسترشد القرارات بشأن تنظيم الدورة الثامنة بعد المائة (٢٠١٩) للمؤتمر، أساساً بضرورة ضمان تحقيق الهدف الرئيسي المتمثل في الخلوّص إلى إرشادات ملموسة لتوجيه منظمة العمل الدولية مستقبلاً في مؤويتها الثانية. ومن هذا المنظار، يطرح سؤال حاسم ألا وهو إذا ما كان ينبغي للمؤتمر أن يعتمد "إعلان مؤوية" أمام الملأ أم لا. وقد يبدو أنّ المناسبة تستلزم ذلك. ولكن إذا أريد ألا يكون لهذا الإعلان مجرد قيمة رمزية أو احتفالية، لا بد من إيلاء اهتمام جدي متعمق بمضمونه الجوهرى وهدفه السياسى.

بعض الاعتبارات العملية

٢٠. ستكون ثمة حاجة إلى بذل جهود تنظيمية وإدارية جمة لتحقيق الطموحات المبينة في هذا التقرير بشأن مبادرة المؤوية بشأن مستقبل العمل. وفي حين لن تنفذ غالبية الأنشطة الأساسية تحت إشراف المكتب، سيطلب منه إطلاق وتنسيق المرحلة الأولى من التفكير والمضي فيها، بغية توفير الخدمات للجنة وإعداد الأعمال التحضيرية للدورة الثامنة بعد المائة (٢٠١٩) للمؤتمر، كما جرت عليه العادة.

٢١. وعليه، سيكون من الضروري إنشاء وحدة مخصصة ضمن المكتب، يرأسها مستشار بشأن مستقبل العمل، وحشد الموارد المالية لتغطية هذا النشاط وغير ذلك من الجوانب المصاحبة لعملية تنفيذ المبادرة. وفي نهاية المطاف، سوف يتوقف حجم الأنشطة المضطلع بها، على السواء، على مستوى المشاركة النشطة، الذي تظهره الهيئات المكونة والهيئات الفاعلة الأخرى في المبادرة وعلى الوسائل المادية المتاحة لتجسد هذه المشاركة في نتائج ملموسة.

٢٢. وسيكون دعم الدول الأعضاء حاسماً، على كافة الأصعدة.

الفصل ٢

عالم العمل اليوم

٢٣. إنَّ أفضل نقطة انطلاق لبحث مستقبل العمل تبدأ من فهم أساسي لما يبدو عليه عالم العمل اليوم. فما هي ظروف القوى العاملة البالغة ما يقرب من ثلاث مليارات شخص يعيشون على كوكبنا، وأين تكمن أهم مواطن العجز في العمل اللائق؟

الوظائف والفقير والحماية الاجتماعية

٢٤. في حين بلغ العالم برمته مستوى من الازدهار أعلى من أي وقت مضى، يبقى الاتجاه الحالي لمعدل النمو الاقتصادي العالمي أدنى بكثير مما كان عليه الوضع قبل اندلاع الأزمة المالية في عام ٢٠٠٨. ويبلغ عدد العاطلين عن العمل في العالم نسبة تزيد قليلاً على ٢٠٠ مليون شخص، أي قرابة ٣٠ مليون شخص أكثر مما كان عليه العدد في عام ٢٠٠٨. وإذا أخذنا في الحسبان أولئك الذين خرجوا من القوى العاملة، بات هناك "ثغرة" في الوظائف" تصل إلى قرابة ٦٢ مليون وظيفة، مما يدل على مدى الأضرار التي تكبدتها العمالة جراء الأزمة. وتبلغ بطالة الشباب مستوى أعلى بكثير من متوسط معدل بطالة السكان عموماً، وفي حالات كثيرة يبلغ أكثر من الضعفين. وعدد الرجال المستخدمين أكثر من عدد النساء: ففي حين زادت نسبة مشاركة النساء في سوق العمل زيادة هائلة خلال القرن المنصرم، إلا أنها تبقى أدنى من مشاركة الرجال بنسبة ٢٦ في المائة تقريباً. وبلاستناد إلى أحدث بيانات متوفرة، لا تزال ثغرة الفوارق في الأجور بين الجنسين تزيد على ٢٠ في المائة ولا يلوح في الأفق أي انخفاض واضح أو سريع فيها. بالإضافة إلى ذلك، لا تزال النساء ممثلات على نحو مفرط في أشكال الاستخدام غير المعتادة وفي العمل الأسري غير مدفوع الأجر.

٢٥. وتستقطب الاتجاهات السكانية الراهنة ٤٠ مليون شخص إلى سوق العمل سنوياً، مما يعني أنه بين اليوم وعام ٢٠٣٠ سوف يتعين على الاقتصاد العالمي أن يستحدث أكثر من ٦٠٠ مليون وظيفة جديدة. ومن المرجح أكثر من أي وقت مضى، أن تُستحدث هذه الوظائف في قطاع الخدمات، الذي يستحوذ اليوم على قرابة ٤٩ في المائة من إجمالي العمالة، مقارنة بنسبة ٢٩ في المائة في الزراعة ونسبة ٢٢ في المائة في الصناعة^١. وسيوجب على هؤلاء العمال أن يعملوا عدداً متزايداً من المسنين، إذ أنَّ نسبة سكان العالم فوق ٦٥ عاماً سوف تزيد من ٨ في المائة اليوم إلى قرابة ١٤ في المائة بحلول عام ٢٠٤٠.

٢٦. وخلال العقود الأخيرة، تراجع عدد العمال الذين يعيشون في فقر مدقع تراجعاً كبيراً، ولكن هناك حوالي ٣١٩ مليون امرأة ورجل عاملين لا يزالون يعيشون بأقل من ١,٢٥ دولار أمريكي في اليوم^٢. ويتواجد معظمهم في البلدان النامية، ولاسيما في أقل البلدان نمواً، غير أنَّ مستوى الفقر يشكل أيضاً مصدر قلق في العديد من البلدان الصناعية. وازدادت أوجه انعدام المساواة في بلدان كثيرة خلال السنوات الأربعين الماضية، في حين انخفضت حصة العمل في الناتج المحلي الإجمالي بشكل كبير، إذ تراجع من نسبة ٧٥ في المائة في أواسط السبعينات إلى نسبة ٦٥ في المائة في أواسط العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، في البلدان المتقدمة التي تتوفر لديها بيانات بشأنها^٣.

^١ مكتب العمل الدولي: لمحة عامة عالمية عن العمالة والشؤون الاجتماعية، اتجاهات عام ٢٠١٥، جنيف، ٢٠١٥.

^٢ مكتب العمل الدولي: لمحة عامة عالمية عن العمالة والشؤون الاجتماعية، اتجاهات عام ٢٠١٥، مرجع سابق.

^٣ مكتب العمل الدولي: تقرير الأجور في العالم ٢٠١٢-٢٠١٣: الأجور والنمو المنصف، جنيف، ٢٠١٣.

٢٧. وترتبط مسألة الحماية الاجتماعية بالفقر، ولا تتوفر على أساس كافٍ إلا لنسبة ٢٧ في المائة فقط من سكان العالم. وقد اكتسب الطموح الرامي إلى إرساء أرضية لحد أدنى من الحماية للجميع، دعماً دولياً واسع النطاق وما فتئت مستويات الحماية الاجتماعية تتزايد؛ غير أن الطريق ما زال طويلاً للغاية قبل تحقيق الطموح المنشود. ويواجه الكثير من نظم الحماية التي تتسم بالنضج، تحديات من حيث الاستدامة والتكيف.

إضفاء الطابع الدولي على الإنتاج

٢٨. أدت العولمة إلى إضفاء الطابع الدولي على نظام الإنتاج العالمي على نحو متواصل، حيث تزايد انتشار سلاسل التوريد العالمية، فأضحى من المستحيل أكثر فأكثر تحديد مصدر وطني وحيد للمنتجات النهائية - فهي أميل إلى أن تحمل علامة "صنع في العالم". وكان من شأن ذلك أن فتح أبواباً جديدة في مسارات التنمية الاقتصادية والمسارات الموجهة نحو العمالة أمام مئات الملايين من الناس للخروج من شرك الفقر، ولكنه دق أيضاً ناقوس الخطر مما تمارسه العمليات التنافسية العالمية من ضغوط نزولية على ظروف العمل واحترام الحقوق الأساسية. وتتزامن العملية المتواصلة لإضفاء الطابع الدولي على الإنتاج مع استمرار مؤسسات سوق العمل وتشريعاته وعملياته القائمة أساساً على المستوى الوطني، مع ما لذلك من عواقب على إدارة العمل إدارة سديدة في المستقبل.

٢٩. ويمكن كذلك رؤية اتساع أسواق العمل بالطابع الدولي في هجرة أعداد متزايدة من العمال فيما بين البلدان بحثاً عن عمل. ويبلغ حجم الهجرة الدولية اليوم ٢٣٢ مليون امرأة ورجل، مما يمثل نمواً إجمالياً بأكثر من ٥٠ في المائة منذ عام ١٩٩٠. وفي حين يسهم العمال إسهاماً يعتد به في أسواق العمل في البلدان التي تستضيفهم، فإنهم كثيراً ما يعانون من ارتفاع البطالة ومن قدر كبير من انعدام الأمن، بل يعانون في بعض الأحيان على نحو صريح من كره الأجانب أو العنصرية؛ وقد ولدت هذه الضغوط بدورها مناظرات جدلية سياسية شائكة.

نوعية العمل

٣٠. على الصعيد العالمي، يعمل نصف عديد اليد العاملة وينتج في الاقتصاد غير المنظم^٤. وعلى الرغم من أن الاقتصاد غير المنظم أكبر حجماً في البلدان النامية، تستمر السمة غير المنظمة، بل تتزايد، في البلدان الصناعية.

٣١. ويلقى حوالي ٢,٣ مليون عامل حتفهم كل عام، ويتسبب ذلك في عبء كبير من حيث الأمراض المهنية ذات تكلفة اجتماعية واقتصادية مرتفعة على كاهل العمال وأصحاب العمل ونظم الحماية الاجتماعية برمتها، تصل إلى نسبة ٤ في المائة من الإنتاج العالمي. وهناك وعي متزايد بالتكاليف البشرية والاقتصادية الناشئة عن المستويات الحالية من الإجهاد الذهني في العمل. وفي كثير من الاقتصادات المتقدمة، بات عدد الأشخاص في سن العمل الذين لم يعد باستطاعتهم العمل لإعتلال صحتهم أو لإصابتهم بإعاقة، يتجاوز اليوم عدد الأشخاص العاطلين عن العمل.

٣٢. ولا يزال الاحترام الشامل للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل هدفاً بعيد المنال. بالرغم من حالات التقدم المهمة التي تحققت، سجلت أيضاً حالات تراجع في السنوات الأخيرة. ويتواجد نصف عمال العالم في بلدان لم تصدق بعد على اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧)؛ ولا يزال هناك ١٦٨ مليون طفل عامل و ٢١ مليون ضحية في شرك العمل الجبري، كما لا يزال عالم العمل متأثراً بالتمييز المترسخ بعمق، على أساس نوع الجنس كما سبق وأشار إليه، ولكن على أسس أخرى أيضاً، منها العرق والدين والإعاقة.

التطورات المتوقعة مستقبلاً

٣٣. إن ظروف العمل، أياً كان رأينا فيها، هي ثمرة قرارات لا تعد ولا تحصى، في الميدانين العام والخاص وعلى المستويين الوطني والدولي، وفيما يتعلق بكافة جوانب السياسة العامة. وعلى غرار ذلك، وبغض النظر عن ديناميات التغيير الملحوظة أصلاً وبعض الحقائق المريرة، فإن مستقبل العمل هو ما سوف نصنعه. ويتمثل التحدي في أن نبني المستقبل على صورة ما نصبو إليه.

^٤ مكتب العمل الدولي: الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، التقرير الخامس (١)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٣، جنيف، ٢٠١٤.

الفصل ٣

أحاديث المنوية

٣٤. كما أشير إليه في الفصل ١، لا بد من وجود إطار واسع النطاق لإعطاء مبادرة المنوية بشأن مستقبل العمل الهيكلية الضرورية والتركيز اللازم على النتائج الملموسة الواجب تحقيقها.

٣٥. وتتمثل إحدى الوسائل الكفيلة بتحقيق ذلك في تجميع المدخلات في المرحلة الأولى من التفكير في "أحاديث المنوية" الأربعة، على أن يتناول كل حديث مجالاً عاماً ذا دلالة أساسية. وينبغي النظر إلى الأحاديث الأربعة المقترحة هنا على أنها دلالية ولا ترد على سبيل الحصر؛ ويجوز للإسهامات أن تتناول أكثر من حديث واحد منها، كما ينبغي أن تجد كافة المدخلات ذات الصلة بمستقبل العمل مكاناً لها فيما بينها.

العمل والمجتمع

٣٦. الفكرة المتمثلة في أنّ العمل حاسم لتحقيق العدالة الاجتماعية، تفترض مقدماً مفهوماً بشأن مكانة العمل ووظيفته في المجتمع. ومن النادر أن تتوقف منظمة العمل الدولية لتتأمل في هذا المفهوم، ولكنه البوصلة التي تحتاج إليها لتتلمس طريقها قدماً.

٣٧. ومنذ قديم الأزل، كان الغرض من العمل هو تلبية احتياجات الإنسان الأساسية. وبإدنى ذي بدء، كان محدداً بالشروط اللازمة للبقاء على قيد الحياة، ومن ثم مع تزايد القدرات الإنتاجية وتوليد الفوائض، اتسع نطاقه ليشمل تلبية احتياجات أخرى، لاسيما من خلال التخصص والتبادل المباشر أو مقابل المال.

٣٨. وبالرغم من التطور الاستثنائي في الإنتاج من خلال الثورات التكنولوجية المتعاقبة، فإنّ هذه الحاجة الملحة الأساسية إلى العمل لا تزال تواكبنا في العالم المعاصر. ولا تزال الاحتياجات الإنسانية الأساسية غير مستوفاة ولم تنته الحرب على العوز بسبب استمرار الفقر؛ ولا يزال هناك شريحة كبرى من القوى العاملة في العالم ضالعة في انتاج الكفاف.

٣٩. ويعود المجتمع الدولي إلى هذه الحقيقة هذا العام فيما يضع برنامج التنمية لما بعد عام ٢٠١٥. وبقيامه بذلك، يكرس اهتماماً متزايداً لبحث افتراض قديم العهد وأساسي - ألا وهو أنّ تلبية احتياجات الإنسان تتوقف في طبيعتها على النمو الاقتصادي المستمر وأنّ القدرة على القيام بذلك مرهونة بنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. والفكرة القائلة إن المقاييس البديلة قادرة على قياس رفاه الإنسان وسعادته قياساً أفضل، فكرة أخذت في الترسخ، ليس باعتبارها مفهوماً نظرياً بل باعتبارها معياراً ملموساً في صنع السياسات العامة. وتعطي اعتبارات بيئية هذه الفكرة مزيداً من الزخم - بالقدر الذي تدفعها إلى الواجهة الآن مع اقتراب المجتمع الدولي من موعد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بتغير المناخ، المزمع عقده في باريس في كانون الأول/ ديسمبر - نظراً للوعي على مستوى المعمورة بحدود استمرار نمو الناتج المحلي الإجمالي، على الأقل في ظل ظروف الإنتاج الراهنة.

٤٠. وتثير الانعكاسات المتأنيبة عن هذه التطورات احتمال إعادة تحديد مكانة العمل في المجتمع.

٤١. وفي هذا السياق الكلي، يجب النظر أيضاً في تجربة الأفراد المهنية في المجتمع على أنها حجر الأساس الذي نبني عليه فهمنا. ونحن ندرك أن للعمل قدرة على إزهاق الأرواح - إذ يموت سنوياً ٢,٣ مليون شخص بسبب العمل^١ وهناك ٢١ مليون شخص ضالعون في العمل الجبري^٢ و١٦٨ مليون طفل يعملون. ومنظمة العمل الدولية مسؤولة عن وضع حد لمثل هذه الحالات وعليها أن تحارب استمرار تفشي الفقر في العمل.

٤٢. غير أن المسؤوليات التي تقع على عاتق منظمة العمل الدولية تتجاوز هذه الحدود. فإعلان فيلادلفيا يشير إلى ضرورة العمل لضمان أن "يشعر العمال بالارتياح إلى أنهم يقدمون أقصى ما لديهم من مهارة وخبرة ويسهمون على خير وجه في رفاهية المجموع"، كما يشير إلى الحق في العمل من أجل "تقدمهم الروحي" و"رفاهيتهم المادية". وفكرة أن يكون العمل فعلاً لتحقيق الذات ومفعماً بمفهوم الهدف الشخصي والجماعي، مكرسة في ولاية منظمة العمل الدولية. وبطبيعة الحال، لا بد للعمل من أن يلبي الاحتياجات المادية، ولكن عليه أيضاً أن يستجيب لما يطمح إليه الفرد سعياً إلى تطوره الشخصي والرغبة المتميزة في المساهمة في شيء أكبر من مجرد رفاهه أو رفاه أسرته.

٤٣. وقال سيغ蒙德 فرويد "العمل هو علاقة الفرد بالواقع" وعندما تنقطع هذه العلاقة من خلال البطالة، تكون عواقبها وخيمة على الفرد ومدمرة على المدى الطويل - لدرجة أنها يمكن أن تمس وضعه الصحي واستطالة عمره. والحصول على العمل هو شرط لازم للتطور الشخصي والإدماج الاجتماعي. ولكن ذلك يمكن أن يكون مرضياً نسبياً، رهنأ بطبيعة العمل المؤدى وظروفه. وسيسعى الفرد إلى إيجاد مغزى وهدف في العمل وتعويض مادي عنه يسمح له، أي كان، بأن يصبح عنصراً فاعلاً مستقلاً ومكتملاً وموضع تقدير في المجتمع. ومكان العمل نفسه هو أيضاً المكان الذي تترسخ فيه عمليات التأقلم الاجتماعية المستهلة في مرحلة التعليم، وحيث يقيم الكثيرون من الأفراد علاقات اجتماعية ويحافظون عليها. إنها الأسباب جميعها التي تفسر لماذا سيملي مستقبل العمل العديد من أوجه مجتمعاتنا في المستقبل.

٤٤. إنه لمن المغري - ولكن من المخطئ - استقرار التجارب الملحوظة أصلاً في الاقتصادات الأكثر تقدماً بوصفها أفضل تقدير لما قد يبدو عليه العمل في المستقبل، لأن الاقتصادات النامية والناشئة قد تتبع فعلاً مسارات تختلف تماماً عن تلك التي اتبعتها الاقتصادات الصناعية الأولى. ومع ذلك، يبدو أن بعض الاعتبارات ترتدي طابعاً وجيهاً بشكل عام.

٤٥. لقد أصبح البقاء في وظيفة وحيدة طيلة الحياة المهنية احتمالاً عفى عليه الزمن في عالم العمل اليوم. والسؤال الذي يُطرح من ثم هو معرفة إلى أي مدى يمكن الاستعاضة عن هذا النموذج (إن كان قد وُجد حقيقة كقاعدة عامة) بأشكال عمل أكثر مرونة وأقصر أجلاً وأكثر تقلباً، وتزايد العمال تنقلاً مكانياً ووظيفياً، ومعرفة ما قد يعني ذلك بالنسبة إلى إدماجهم في المجتمع. وفي الوقت نفسه، ما فتئت وحدات العمل تنقلص وتنشئت، وما فتئت مواقع العمل تزداد انقطاعاً عن المجتمعات المحلية. وثمة بواعث قلق من أن تكون الشبكات الاجتماعية المتينة القائمة على الخبرات المشتركة في العمل والعلاقات الشخصية المنسوجة على مدى فترات طويلة من الزمن والالتزامات المنبثقة عن علاقات الاستخدام الثابتة، عرضة للتضاؤل والاستبدال بأوضاع تجرد الأفراد من الهوية الاجتماعية التي قد يمنحها أيهم العمل وتتركهم في حالة من الإنعزال وانعدام الأمن وانعدام التقدير.

٤٦. ويمكن أن تقابل هذه الرؤية البائسة، رؤية أخرى تشدد على الحريات والفرص التي يمكن أن تنبثق عن أسواق العمل الدينامية التي توفر خيارات ومكافآت لا مثيل لها للأفراد المستعدين للاستفادة منها والذين يتمتعون بمهارات تخولهم القيام بذلك. ويبرز الاقتصاد القائم على المعارف أكثر فأكثر الميزة الرابحة للقدرات المعرفية ويقدم آفاقاً جديدة لإثراء مضمون ومغزى العمل وإيلاء الفرد قدرة أكبر على التحكم به، مما يمثل تحسناً ملحوظاً بالمقارنة مع التجزئة والرتابة، إن لم يكن المشقة الفاضحة، في العهود الصناعية أو ما قبل الصناعية. وينصب التشديد هنا على روح المبادرة وحس المسؤولية لدى الفرد، أكثر منه على الآليات الجماعية المعتادة، من أجل تأدية دور الوساطة في العلاقة بين العمل والمجتمع.

٤٧. ولن تفضي ديناميات عالم العمل اليوم بالضرورة إلى الوحدة أو الأخرى من هاتين الرويتين ولكن إحداها لا تنفي الأخرى. وفي الواقع، يمكن لهما أن تتعايشا في أسواق عمل مجزأة وغير متساوية أكثر فأكثر. ولربما يتوجب التصدي تحديداً لهذا الخطر المتمثل في أن يصبح تفاقم التفرقة وانعدام المساواة في العمل مترسلاً لا يتزحزح ضمن مجتمعات منقسمة وغير منصفة.

^١ انظر:

ILO: *Safety and Health at Work: A Vision for Sustainable Prevention*, XX World Congress on Safety and Health at Work 2014: Global Forum for Prevention, 24–27 August 2014, Frankfurt, Germany, (ILO, Geneva, 2014).

^٢ انظر: ILO: *Profits and poverty: The economics of forced labour*, Geneva, 2014.

٤٨. إن الحديث المخصص لموضوع مستقبل العمل والذي يعالج هذه المسألة والمسائل ذات الصلة بها، لن يتطرق إلى مواضيع سهلة، بل إلى بعض من أصعب المشاكل المطروحة أمامنا.

توفير وظائف لائقة للجميع

٤٩. من أين ستأتي الوظائف وكيف سيكون شكلها؟ لا نتبادر إلى أذهان العموم والقادة السياسيين في العالم أجمع، تساؤلات أكثر إلحاحاً من تلك المتعلقة بمستقبل العمل. ويبدو أن بواعث القلق هذه لها ما يبررها، إذا ما رأينا الخطر الذي يهدد الاقتصاد العالمي بالانزلاق إلى حالة دائمة من النمو البطيء. ومع التوقعات الحالية التي تؤذن باستمرار ارتفاع البطالة التي تعاني أصلاً من ارتفاع غير مقبول، تسود المخاوف على نطاق واسع من أن تكون آلية استحداث الوظائف العالمية معطلة أو أنها على الأقل تعمل على نحو سيء.

٥٠. ويكفي التفكير بأن العالم يحتاج إلى استحداث ٦٠٠ مليون وظيفة جديدة بحلول عام ٢٠٣٠ (الأغلبية الساحقة منها في البلدان النامية)^٢، لمجرد العودة إلى مستويات العمالة ما قبل الأزمة واستخدام الشباب الداخلين إلى سوق العمل وتحفيز مشاركة النساء تمثيلاً مع الأهداف المتفق عليها دولياً، حتى يحملنا ذلك أصلاً إلى الاستسلام. غير أنه ما من حكومة وما من مرشح لأي منصب، على المستوى الوطني، يستطيع التخلي عن هدف تحقيق العمالة الكاملة أو تبليغ الناخبين أن من المتعذر استحداث فرص عمل كافية. ذلك أنه يمكن تسليط الضوء على العوائق وإطلاق التحذيرات بأن طريق المستقبل طويلة وشائكة، لكن الهدف يبقى هو نفسه.

٥١. وتتزامن هذه الضرورة السياسية مع الالتزام الدستوري لمنظمة العمل الدولية المتمثل في تعزيز العمالة الكاملة ورفع مستويات المعيشة. أضف إلى ذلك إنَّ منظمتنا ملتزمة بضمان أن تكون الوظائف المستحدثة مستوفية لمعايير الجودة من حيث العمل اللائق.

٥٢. وهناك خطر ينطوي عليه الالتزام في النص والروح بهدف سياسي، مهما كان جديراً بالثناء، يعتقد المرء أنه عصي المنال أو لا يوليه الأولوية أو المتابعة عملياً. وهو يقوض الموثوقية ويقود إلى الفشل المحتم. ويتعين على منظمة العمل الدولية، لا لجميع هذه الأسباب وحدها، بل لسبب أهم هو أن القيام بخلاف ذلك سيكون بمثابة التنصل من مسؤولية أساسية، أن تسعى إلى تحقيق هدف العمل اللائق للجميع والنهوض به باعتباره ضرورة ملحة وأساسية وقابلة للتحقيق وليس باعتباره مجرد فعل إيمان.

٥٣. أما وقد سلّمنا بذلك، فإن الخبرة المكتسبة في العقود الأخيرة، ولاسيما من فترة ما بعد الأزمة، تطرح تساؤلاً أولياً ومشروعاً على الذين يكافحون من أجل تحقيق ظروف العمالة الكاملة في المستقبل، ألا وهو: هل عرف سير عمل الاقتصاد العالمي أم لا تغييراً جذرياً أو نوعاً من إعادة تنظيم تكتونية، يجعل الأدوات السياسية الموضوعية اليوم في تصرف صانعي السياسات على المستويين الوطني والدولي، عاجزة عن استحداث الوظائف المطلوبة بكمية ونوعية كافيتين؟ ويرتبط هذا السؤال ارتباطاً وثيقاً بمعرفة ما إذا كانت الاتجاهات الحالية في النمو والوظائف تعزى إلى الأثر الدوري للأزمة أو إلى عناصر هيكلية أكثر استدامة.

٥٤. وباختصار، هل نحن بحاجة إلى استخدام الأدوات السياسية التي نعرفها أصلاً، وإنما استخداماً أفضل وبجراحة أكبر من التعاون والتنسيق على المستوى الدولي، أم نحن بحاجة إلى استكمالها أو الاستعاضة عنها بنهج وسياسات جديدة وابتكارية كلياً؟ وفي كلتا الحالتين، فإنَّ التخلي عن التزام تحقيق العمالة الكاملة ليس خياراً مطروحاً. وانطلاقاً من هذه النقطة، لا بد لحديث المؤوية بشأن الوظائف اللائقة للجميع، من أن يعالج طائفة واسعة من المسائل المتعلقة بسياسات العمالة.

٥٥. وإذا استدعي الأمر تحولاً نوعياً نحو أدوات جديدة كلياً، سيكون الحديث نفسه بحاجة إلى استحداث أرضية جديدة تماماً لإعطائها المدلول اللازم. والفكرة القائلة إنَّ الاقتصاد العالمي غير قادر على توليد وظائف كافية ضمن المعايير السياسية القائمة، قد تستلزم النظر في طرائق ابتكارية لتوزيع العمل المتاح وتعيضه. وفي البلدان النامية والصناعية على السواء، هناك مصدران معروفان عموماً لنمو الوظائف، هما: الاقتصاد الأخضر، نظراً إلى ضرورة الاستثمار بشكل كبير في البنية التحتية والإنتاج الموفرين للطاقة؛ واقتصاد الرعاية، نظراً لتشجيع السكان في معظم أنحاء العالم. ولكن ماذا سيستلزم الأمر لتحقيق هذه الإمكانيات؟ إننا نعلم أصلاً أن الكثير من الاحتياجات القائمة في مجال الرعاية لا تلبى إما بسبب القيود المالية، أو لأنها تستوفي من خلال اللجوء إلى قائمين بالرعاية دون أجر أو بأجور منقوصة، ويجد العالم نفسه أمام الالتزام بتمويل الانتقال إلى نموذج إنمائي مستدام، تمويلاً منصفاً.

^٢ مكتب العمل الدولي: لمحة عامة عالمية عن العمالة والشؤون الاجتماعية: اتجاهات عام ٢٠١٥، مرجع سابق.

٥٦. ولا بد للحديث أيضاً من أن يتناول الاتجاهات طويلة الأجل في مجال العمالة، ولا سيما منها تأثير الابتكار التكنولوجي. وتعود مناقشة ما يخلفه التغير التكنولوجي من آثار ضارة على الوظائف إلى زهاء قرنين، والخاصة المشجعة التي يمكن استقائها من الماضي تتمثل في أنه، بالرغم من الانقطاع الحتمي الذي يتسبب به هذا الابتكار، إلا أنه استحدث على المدى الطويل عدداً أكبر من الوظائف مما دمره، ودفع قدماً بمستويات المعيشة بشكل عام إلى مستويات جديدة.

٥٧. والسؤال الذي يطرح نفسه اليوم هو معرفة ما إذا كانت الثورة التكنولوجية البادية للعيان، التي وقف عليها الكثير من المراقبين والتي يرمز إليها بتطبيق "البيانات الكلية" والطباعة ثلاثية الأبعاد واستخدام النماذج الآلية في مجال التصنيع، تنطوي على احتمالات واسعة النطاق للحلول محل اليد العاملة، مما يجعلها تختلف اختلافاً جوهرياً عما كان معمولاً به في الماضي، وتشكل عاملاً كابحاً أكثر منه مولداً للعمل اللائق.

٥٨. وفي جميع الأحوال، لا ينبغي النظر إلى أي محاولة لمقاومة الابتكار على أنها مضللة أو انهزامية ذاتياً، بل هي مستحيلة بكل بساطة؛ إذ لن تحظى أي خطوة في هذا الاتجاه بالموثوقية. ويمكن التحدي السياسي في إدارة التغيير، ويشمل ذلك ضمان الانتشار السريع للمنافع المتأتية عن التكنولوجيات الجديدة القائمة على المعارف والقدرات المتقدمة على نحو استثنائي، داخل البلدان وفيما بينها على حد سواء، بدلاً من أن تصبح أساساً لمزيد من الانقسامات، مما قد يرسخ على نحو خطير توسع الفجوة القائمة أصلاً بين البلدان الميسورة والبلدان المحرومة.

٥٩. ويتعين أن يتصدى ذلك جزئياً إلى المسألة الأوسع المتمثلة في اكتساب المهارات والتدريب كعنصر أساسي - وإن لم يكن الحل الناجع - في برنامج مستقبلي بشأن توفير العمالة الكاملة والمنتجة لجميع البلدان، بما في ذلك أقل البلدان نمواً. وقد أصبحت عبارتا "عدم تناسق المهارات" و"القابلية للاستخدام" شائعتين في السنوات الأخيرة. ولئن كانت هاتان العبارتان قد ساعدتا على استرعاء الانتباه إلى مشكلة جلية إلى حد ما، فإنهما لم تحفزا على اتخاذ إجراءات قوية بما فيه الكفاية للاستجابة لها على نحو فعال. غير أنه في غضون ذلك، تعلمنا أن نقيّم بشكل أفضل تعقد المسائل المعنية وطبيعة العوائق المطروحة أمام التقدم. ومما لا شك فيه أن هناك حاجة إلى الاستثمار في المهارات رفيعة المستوى المطلوبة في اقتصاد المعارف الجديد، وإلى العمل على تعزيز أواصر الترابط بين النظم التعليمية واحتياجات قطاع الأعمال. ويتسبب غياب المهارات الأساسية والسلوكيات والمواقف الناجمة عن الاستبعاد الاجتماعي والحرمان المترسخ، في صعوبة نفاذ الكثيرين إلى أسواق العمل.

٦٠. ويجسد هذا الوضع بشكل كبير ضرورة وضع سياسات هادفة تستجيب لاحتياجات مجموعات يكون وضعها السيء في أسواق العمل عاماً وجلياً لدرجة لا يمكن معها إلا أن يكون نتيجة عوامل هيكلية راسخة موجودة في كل مكان تقريباً. والحالات المعروفة تماماً هي حالات الشباب والنساء والمعوقين (على الرغم من أن قائمة المجموعات المحرومة لا تتوقف عند هذا الحد)، الذين لديهم كل الأسباب للاعتقاد بالحاج أن الوقت قد حان الآن للاستجابة لظروفهم الخاصة.

٦١. ومن الجلي أن كل هذه المشاكل لها خلفية تقوم على إدارة اقتصادية كلية للاقتصاد العالمي. وإذا كانت الإدارة المذكورة تسمح باستعادة نمو مستدام ومتين ومتوازن، فإن تحقيق هدف العمل اللائق للجميع سيشهد تقدماً مقابلاً لذلك، لكن فترة الكساد الطويلة من شأنها أن تزيد من أبعاد التحدي الهائلة المطروحة أمامنا أصلاً. ويشكل برنامج الاقتصاد الكلي العالمي هذا، الرامي إلى خلق الوظائف وتحقيق النمو والتنمية، ومساهمة منظمة العمل الدولية الراسخة بموجب ولايتها، متغيراً من المتغيرات الحيوية للغاية في الحديث. وينبغي ألا يغرب عن البال أن تفاعل التجارب الإنمائية المتباينة على الصعيدين الوطني والإقليمي، مع العوامل الديمغرافية وغيرها من العوامل، من شأنه في ظل الاتجاهات الحالية، أن يوسع الفجوة بين المواقع الجغرافية حيث تتاح الوظائف اللائقة والمواقع الجغرافية حيث يتواجد من هم بحاجة لمثل هذه الوظائف. وبالتالي، لا بد من إدماج برنامج منظمة العمل الدولية من أجل هجرة عادلة في هذا الحديث المعقد والغني والحاسم من أحاديث المؤتية.

تنظيم العمل والإنتاج

٦٢. إن الاقتصاد المتسم بعولمة متزايدة والذي يشهد تغيرات سريعة وعميقة جراء زخم التحولات التكنولوجية وسعيًا مستمرًا إلى زيادة القدرة التنافسية في سياق برامج سياسية متحولة وتجدد التوترات الجيوسياسية في الآونة الأخيرة، أخذ في توليد تطورات رئيسية في أسلوب تنظيم العمل والإنتاج.

٦٣. وهذه التطورات هي ثمرة التفاعل بين القرارات السياسية العامة والمبادرة الخاصة. وترسي الدولة الإطار التنظيمي، من طرف واحد على المستوى الوطني وعلى نحو جماعي على المستوى الإقليمي أو العالمي. وفي القطاع العام، تنظم الدولة العمل مباشرة بصفقتها صاحب عمل، وهي بصفقتها هذه قامت بإصلاحات واسعة النطاق. غير أنّ الحافز الفعلي وتأثير إعادة تنظيم العمل والإنتاج يوجدان في القطاع الخاص في المقام الأول، حيث توجد معظم الوظائف وتُستحدث معظم الوظائف الجديدة. وتشكل المنشأة ناقل التغيير الرئيسي وينبغي لحديث المؤوية هذا أن يساعد منظمة العمل الدولية على أن تفهم على نحو أفضل ديناميات المنشأة وكيف سترسم معالم مستقبل العمل.

٦٤. وفي النقاشات العامة كما في نقاشات منظمة العمل الدولية، هناك ميل إلى تصنيف المنشآت إلى فئتين: المنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر من جهة، والمنشآت الكبيرة، وأحياناً متعددة الجنسية، من جهة أخرى. ومما لاشك فيه أنّ هذا التصنيف لا يعطي صورة حقيقية عن مجموعة التجارب المتنوعة على أرض الواقع، بدءاً من السمة غير المنظمة. وتولي دورة المؤتمر هذه الانتباه إلى المنشآت الصغيرة والمتوسطة، غير أنّ التغيير يؤثر في كافة المنشآت، وإن بأشكال مختلفة. وفي حين لا جدال في أنّ المنشأة ستبقى الوحدة الأساسية للعمل والإنتاج، هناك تساؤلات جوهرية للغاية بشأن طبيعتها وسير عملها في المستقبل.

٦٥. خلال القرن الماضي، كانت مجموعة من الخصائص المترابطة وراء تحديد فهمنا العام لطبيعة المنشأة. ومن بين هذه الخصائص هوية المنشأة باعتبارها منتجاً للسلع والخدمات من خلال استخدام القوى العاملة مباشرة على أساس ثابت وطويل الأجل نسبياً. لكنّ هذا النموذج بات مطروحاً على المحك أكثر فأكثر بفعل عمليات التغيير الحالية.

٦٦. وعلاوة على الحقيقة المسلّم بها على نطاق واسع بأنّ الارتباط مدى الحياة بمنشأة وحيدة لم يعد توقعاً مجتمعياً معممًا، هناك تشكيك بوجود علاقة الاستخدام بالذات باعتبارها ترتيباً تعاقدياً معتاداً بين المنشأة والعامِل. وحيثما توجد مثل هذه العلاقة، فإنها قد تبتعد أكثر فأكثر عن علاقة الاستخدام التقليدية بدوام كامل ولأجل غير مسمى، لتأخذ بدلاً من ذلك طائفة من الأشكال "غير الاعتيادية"، بما فيها العمل بدوام جزئي وبعقود محددة الأجل وعقود مرنة. بالإضافة إلى ذلك، هناك أيضاً أمثلة على منشآت تستغني كلياً عن القوى العاملة المستخدمة مباشرة، بالنسبة لإجمالي الأنشطة التي تضطلع بها أو لجزء منها، وتلجأ عموماً إلى التعاقد من الباطن والاستعانة بمصادر خارجية ووكالات خارجية وبسلاسل التوريد، التي تكتسب أكثر فأكثر بعداً عالمياً. ومن الحالات القصوى المذكورة في هذا الصدد، ظهور نماذج لمشاريع أعمال في السنوات الأخيرة، تتمثل أنشطتها في ربط الأفراد الذين يرغبون في شراء سلع أو خدمات بمن هم في وضع يخولهم توفير تلك السلع أو الخدمات، وذلك من خلال تكنولوجيات قائمة على الإنترنت؛ ويشكل ذلك علاقة تجارية قصيرة لا تدوم أكثر من الوقت اللازم لتوفير السلعة أو الخدمة.

٦٧. ونظراً إلى أن ديناميات المنشآت تمر في مرحلة من الشك والتقلبات، سيكون سابقاً لأوانه استخلاص استنتاجات عامة من مجموعة محدودة من الأمثلة. ولكننا ملمون بما فيه الكفاية الآن للسعي إلى الإجابة على بعض الأسئلة الرئيسية. فالاتجاه طويل الأجل في زيادة نسبة أجور ورواتب العاملين بأجر في القوى العاملة العالمية قد توقف الآن، مما يظهر أن عمليات مهمة وواسعة الانتشار أخذت في التأثير، وأنّ الفكرة القائلة إنّ من يدخل سوق العمل يسلك طريقاً باتجاه واحد ينطلق من السمة غير المنظمة ليصل إلى العمل المنظم، قد تكون إلى حد كبير فكرة في غير موضعها. ومن المرجح أكثر فأكثر أن تصبح شتى أشكال العمل الدائم للحساب الخاص جزءاً من الحل.

٦٨. وفي حال حدوث ذلك، فالسؤال الذي يُطرح هو معرفة ما إذا كان لذلك أية انعكاسات وكيفية تأثيره، وما هي تبعاته على سعي منظمة العمل الدولية للوفاء بولايتها في تحقيق العدالة الاجتماعية.

٦٩. ونظراً إلى أنّ المنشآت نفسها هي المحركات الأساسية، قد يبدو من البديهي أن تعود هذه التطورات بما لا لبس فيه بالمنفعة عليها. ولكن قد تكون هناك حدود للمنافع التي تكتسبها المنشآت من هذا النوع من التغيير. وحيثما تكون المهارات المتخصصة والمنشودة على المحك بصورة خاصة، يسعى أصحاب العمل إلى استبقاء موظفيهم. بالإضافة إلى ذلك، عندما يتماهى العمال مع منشأة بعينها ويلتزمون بها، فإنّ ذلك يشكل فارقاً يعتد به بالنسبة إلى أدائها. وهناك تسليم بأنّظم العمل عالية المشاركة على أنها مفيدة لأداء المنشأة، ومما لا شك فيه أنّ أصحاب العمل سيدركون تماماً الخطر الذي يواجهونه إن هم أضعفوا أو فسخوا مثل هذه الروابط مع المستخدمين.

٧٠. وبالنسبة إلى العمال، غالباً ما ينصب التركيز على المساواة الناجمة عن زيادة أشكال تنظيم العمل "غير المعتادة"، من حيث فقدان الوظيفة وأمن الدخل على وجه خاص. غير أنه ينبغي للنقاش الشائك والدائر حتى في منظمة العمل الدولية، بشأن كيفية التوفيق بين احتياجات المنشآت ومصالح العمال، والمكرس بوضوح في فكرة "الأمن المرن"، ألا يعتم على الجوانب الأخرى من أشكال العمل الابتكارية. وما فتئت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات توسع نطاق العمل عن بعد، لتقضي إلى فرص جديدة للتوفيق بين المسؤوليات المهنية والأسرية من خلال إيجاد توازن أفضل وأكثر إنصافاً بين العمل والحياة، علماً أن النساء هن على وجه الاحتمال العنصر المستفيد أساساً. وفي هذا الميدان، شأنه شأن الميادين الأخرى، تبرز المخاوف والآمال. وتشويز الحدود المكانية والزمنية بين العمل والمجال الخاص يثير القلق في بعض الأوساط، ويعكس بعض أشكال التنظيم الصناعية المحددة مسبقاً. ومن شأن عمليات التغيير التي تقضي إلى نوع من اللبس بين المنزل ومكان العمل، أن تكون بمثابة نعمة ونقمة في آن معاً.

٧١. وبشكل أعم، تطرح هذه المستجدات تحديات سياسية أوسع نطاقاً أمام المجتمع برمته. ومن الجلي الآن أنها تختبر قدرة النظم الضريبية ونظم الحماية الاجتماعية، التي لطالما صُممت على أساس النموذج المفترض لعلاقة الاستخدام التقليدية (والأسرة النواة)، على التكيف مع الوقائع الجديدة. وفي غياب مثل هذه التكيفات، فإن التحولات الجارية في عالم العمل تهدد، فيما يتجاوز آثارها المباشرة على سوق العمل، بالحاق الضرر بشدة بالميادين الرئيسية في السياسة العامة. ولذلك أثار أيضاً على العديد من البلدان التي لا تزال في طور إرساء نظم مستدامة للحماية الاجتماعية.

٧٢. وسرعان ما ولدت الأزمة المالية العالمية في عام ٢٠٠٨ كساداً كبيراً لا تزال آثاره الوخيمة جلية اليوم على العمالة وسبل العيش في كافة أنحاء العالم، في البلدان النامية والصناعية على حد سواء. وقد ذكرنا هذه الأزمة تذكيراً صارماً ومؤلماً بما للعالم المال من تأثير على عالم العمل.

٧٣. ووجود مثل هذه العلاقة ليس بالجديد أو المثير للدهشة؛ ولطالما كان هناك تسليم بالدور الأساسي الذي تضطلع به المؤسسات المالية في توجيه الموارد نحو الاستثمار الإنتاجي. وقد كلف إعلان فيلادلفيا منظمة العمل الدولية بأن تبحث السياسات والموارد المالية وأن تنظر فيها، لتقييم مساهمتها - أو لا - في أهداف العدالة الاجتماعية التي تنادي بها المنظمة.

٧٤. غير أنه يُخشى من أن يؤدي تعاظم تأثير الاقتصاد المالي على الاقتصاد الحقيقي، الذي يتجلى ليس فقط في الأزمات الدورية المالية الأكثر تواتراً وحدة، بل أيضاً في الوضع الدائم للأعمال المتسمة بمفهوم "إضفاء الطابع المالي" على عالم العمل، إلى أن تصبح هذه العلاقة مسيئة لسير عمل المنشآت ولتشغيل الاقتصاد المنتج. والسعي وراء مستويات عالية من العائدات قصيرة الأجل على حساب استدامة المنشآت والعمالة، كان من بين الآثار الملحوظة، في حين شهدت فترة ما بعد الأزمة تراجع تمويل المنشآت المستدامة - لاسيما المنشآت الصغيرة والمتوسطة. ويمكن للتمويل التشاركي أن يوفر، في حالات محددة، منفذاً مرحباً به، غير أن عالم المال سيقوم بكل ما بوسعه لتحديد كيفية سير عالم العمل في المستقبل، ولا بد من إيجاد مكان له في هذا الحديث.

الإدارة السديدة للعمل

٧٥. تسعى المجتمعات إلى ممارسة الإدارة السديدة على طريقة تأدية العمل من خلال مجموعة من الأدوات: القوانين واللوائح والاتفاقات المبرمة طوعاً ومؤسسات سوق العمل والتفاعل بين الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال. وقد جرى وضع هذه الأدوات عموماً تمشياً مع القواعد الاجتماعية الأساسية - وهي أفكار جماعية غير مكتوبة ولكنها متينة بشأن ما هو منصف ومقبول وما هو غير منصف ومرفوض. وعلى المستوى الدولي، أدرجت هذه القواعد في هدف منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية. وإذا كانت الولاية العالمية تشمل طائفة غنية من الحالات الوطنية، فإن ذلك لا يفقدها ذرة من قوتها.

٧٦. ويتمثل الدور الفريد والتاريخي لمنظمة العمل الدولية في الإمساك بزمام أدوات الإدارة السديدة هذه وتطبيقها على المستوى الدولي، عن طريق توسيع نطاق عملها مع تزايد عدد الدول الأعضاء فيها لتصبح منظمة تكاد تضم جميع دول العالم. وهذا المسعى كان تاريخياً حقاً في نشأته ولا يزال اليوم مسعى طموحاً إلى أقصى الحدود. وقد اضطرت المنظمة على مر السنين، إلى مواجهة تحديات كبيرة غالباً ما نجحت في التصدي لها نجاحاً فذاً.

٧٧. والمحور الأساسي للإدارة السديدة الدولية للعمل هو اعتماد اتفاقيات العمل الدولية من خلال المفاوضات الثلاثية، وهي اتفاقيات تتمتع بقوة القانون الدولي، ما أن يُصدق عليها، وتخضع لإشراف منظمة العمل الدولية. ومن الممكن الوقوف على ثلاثة مسالك منطقية يقوم عليها هذا النظام، ألا وهي: ضرورة إرساء أرضية متكافئة بين الدول الأعضاء على أساس المعايير المشتركة؛ الهدف المشترك المتمثل في ضمان الاحترام الكامل للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل، كما ترد في إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، ١٩٩٨؛ الفكرة القائلة بضرورة أن توفر معايير العمل الدولية - بما فيها التوصيات غير الملزمة - إطاراً إرشادياً للدول الأعضاء في سعيها إلى التوفيق بين النمو الاقتصادي والتقدم الاجتماعي.

٧٨. ومنذ عام ٢٠١٢ على وجه التحديد، أظهر الجدل الذي ركز على الحق في الإضراب، الدعم الحازم الذي تقدمه الحكومات وأصحاب العمل والعمال، لوظيفة الإدارة السديدة العالمية لمنظمة العمل الدولية، القائمة على المعايير الدولية الأساسية. وهم يريدونها أن تعمل على نحو جيد وأن يكون لديها سلطة وأن تكون معززة. ومن خلال مبادرة المؤوية بشأن المعايير، تعالج منظمة العمل الدولية المسائل المسلم بأنها معقدة ويجب التصدي لها لضمان تحقيق الهدف المنشود، وما التطورات الأخيرة سوى فاتحة خير تشجع على التقدم.

٧٩. ويشكل عدد من المسائل الأساسية بشأن المستوى المناسب من التفاصيل وطبيعة ومضمون تنظيم سوق العمل الدولي وكيف يمكن جعله أكثر فعالية، سياق العمل المستقبلي المائل أمامنا، على سبيل المثال من خلال آلية استعراض المعايير. فمن جهة، شهدت العقود الأخيرة اتجاهاً نحو إلغاء الضوابط في بلدان عديدة - ولا يمكننا غض النظر عن العدد الكبير من العمال في الاقتصاد غير المنظم، الذين يبقون خارج إطار الإدارة السديدة تماماً - ومن جهة أخرى، هناك تسليم متزايد بمعايير العمل باعتبارها عناصر أساسية لعمليات التكامل الإقليمية والإقليمية الفرعية والزيادة السريعة في عدد الاتفاقات التجارية المبرمة على مستويات مختلفة. أضف إلى أن عمليات التغيير ذاتها الأخذ في تحويل عالم العمل هي نفسها سبب تجدد التركيز على المعايير، ولا سيما بهدف اعتماد المعايير أو مراجعتها استجابة للاحتياجات والظروف المستجدة.

٨٠. وبموازاة هذه الإجراءات الراسخة قانوناً، شهدت حقبة العولمة المتسارعة تزايداً هائلاً في مجموعة واسعة من المبادرات المندرجة عموماً تحت عنوان "المسؤولية الاجتماعية للشركات". وسواء اعتُبرت هذه المبادرات أم لم تُعتبر عناصر للإدارة السديدة، لا جدال بأنها تلعب دوراً مهماً في إرشاد سلوك المنشآت وبالتالي الظروف التي تؤدي فيها الأنشطة الاقتصادية.

٨١. ولقد كان من العسير على منظمة العمل الدولية تحديد دورها بالنسبة إلى المسؤولية الاجتماعية للشركات، بالرغم من أن معاييرها غالباً ما تذكر في الاتفاقات الطوعية التي تضعها الشركات. ومما لا شك فيه أن مستقبل المسؤولية الاجتماعية للشركات بالغ الأهمية بالنسبة إلى مستقبل العمل، وقد تطور هذا المفهوم تطوراً سريعاً رغم حداثة سنه، ومن المتوقع أن يستمر على هذا المنوال. وبغية أن تكتسب المسؤولية الاجتماعية للشركات حداً أدنى من الموثوقية في أعين الجمهور، عليها أن ترفع أصلاً تحدي توخي المزيد من الحزم. ومن اللافت أن المجتمع الدولي والحكومات تعبر أكثر فأكثر عما تنتظره من المنشآت، بما يتجاوز مجرد الامتثال للقانون. وهو ما يمكن ملاحظته في السياسات الوطنية والإقليمية بشأن المسؤولية الاجتماعية للشركات، وفي المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. ويبدو أن التمييز بين ما هو قانوني بحت وما هو طوعي محض أخذ في الاضمحلال، أقله نتيجة تشديد آليات المساءلة والتبليغ. ولهذا الوضع سابقة حدثت في عام ١٩٧٧، عند اعتماد إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المنشآت متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية، ومن الممكن أن تأتي مناقشة المؤتمر في العام المقبل بشأن العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية، بعناصر جديدة لا تزال في علم الغيب.

٨٢. ويتبين من الهيكل الثلاثي لمنظمة العمل الدولية أن المنظمة تعتبر الحكومات ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل وعمليات الحوار الاجتماعي التي تجمع بينها، عناصر أساسية للإدارة السديدة للعمل. ويعود الهيكل الثلاثي بالفائدة على منظمة العمل الدولية والدول الأعضاء فيها منذ قرابة القرن، ولكن طريقه لم تكن خالية من المناوئين ولا سبيله سلساً بدون صعوبات.

٨٣. ومن بين أكثر ما سُمع من عبارات اللوم الموجهة إلى الحوار الثنائي أو الثلاثي، أنه أميل إلى السير عكس ما تقتضيه عملية صنع القرارات من سرعة ونجاعة. وعندما تبرز الحاجة إلى اعتماد تكييفات كبرى وصعبة لمواجهة الظروف سريعة التغير أو حتى الأزمات، قد يُنظر إلى أنواع التسوية الناجمة عن هذه العمليات على أنها لا تقطع شوطاً بعيداً أو أنها لا تجري بسرعة كافية. والأدهى من ذلك، أن المواقف التي يتخذها الشركاء الاجتماعيون قد توصف بأنها دفاع عن المصالح المكتسبة على حساب المصلحة العامة.

٨٤. ويمكن لسجل إنجازات الهيكل الثلاثي، على المستويين الدولي والوطني، أن يدحض إلى حد كبير هذه الحجج، لاسيما في ضوء الظروف القاسية المفروضة بفعل الأزمة العالمية الحالية. غير أنه شاع تداول هذه الحجج مع تراجع عدد المنتسبين في بعض منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل، وسيستمر الوضع على ما هو عليه في حال استمرار هذه الاتجاهات. وإذا تعرضت شرعية الصفة التمثيلية للشركاء الضالعين في الحوار الاجتماعي لتشكك جسيم، فإن مكانة الهيكل الثلاثي كحجر الزاوية للإدارة السديدة، ستلقى المصير نفسه.

٨٥. وعليه، لا بد من أن يكون مستقبل نقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل جزءاً من حديث المؤمية هذا. ومن المفهوم أن وجود منظمات قوية وديمقراطية ومستقلة تتفاعل في ظروف من الثقة والاحترام المتبادلين، شرط أساسي لإرساء حوار اجتماعي موثوق. والسؤال الذي يطرح نفسه إذاً هو التالي: ما هو الجزء الذي سيخصصه مستقبل عالم العمل لمثل هذه المنظمات وكيف ستسهم هذه الأخيرة في رسم معالم المستقبل؟

٨٦. وكافة هذه الاعتبارات بشأن الإدارة السديدة للعمل تستند إلى واقع بسيط هو التالي: بالنسبة إلى معظم المنشآت والعمال، تحدث الإدارة السديدة من خلال تشغيل المؤسسات الوطنية لسوق العمل، من قبيل الوزارات والمجالس الثلاثية ومكاتب الاستخدام وهيئات تفتيش العمل والسلطات المعنية بالصحة والسلامة ومؤسسات التدريب المهني. وطريقة سير عمل هذه المؤسسات تتباين بشكل كبير بين الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية؛ فمنها من يتمتع بقدرات مؤسسية ملحوظة، ومنها من يعاني من مواطن عجز مؤسسية كبيرة جداً. بالإضافة إلى ذلك، تطور تنظيم وسير عمل هذه المؤسسات تطوراً كبيراً بمرور الزمن، وتوافق أحياناً بإعادة توزيع ملحوظة للمسؤوليات بين القطاعين العام والخاص. ولهذه المؤسسات أيضاً دورٌ مهم تؤديه في تحديد مستقبل العمل.

مستقبل العدالة الاجتماعية

٨٧. ما نشهده اليوم من اضطرابات اقتصادية واجتماعية وسياسية، يجعل من تحقيق العدالة الاجتماعية هدفاً من أهم أهداف الساعة. ومشاعر انعدام الإنصاف هي من بين أقوى أسباب انعدام الاستقرار في الكثير من المجتمعات، لاسيما تلك التي يكون فيها السلام مهدداً أو مقوضاً أصلاً. وكان من شأن الاعتبارات التي دفعت بمؤسسي منظمة العمل الدولية إلى جعل العدالة الاجتماعية الهدف المنشود لمنظمة شاغلها الشاغل هو عالم العمل، أن أرسيت رابطاً ومسؤولية ما فتئت هي نفسها بعد مرور قرابة ١٠٠ عام. وبالتالي، عندما تجتمع الحكومات وأصحاب العمل والعمال في منظمة العمل الدولية سعياً إلى التوصل إلى توافق بشأن العديد من المسائل المرتبطة بالعمل والمطروحة أمامهم، لا بد من أن يسترشدوا بمقتضيات العدالة الاجتماعية.

٨٨. وهذا المنطق الأساسي يعني أنّ مبادرة المنوية بشأن مستقبل العمل ترتبط أيضاً بمستقبل العدالة الاجتماعية. ولا بد للنتائج الملموسة المنبثقة عنها، أيّاً كان الشكل الذي قد تتخذه، أن توفر الإرشاد المادي إلى منظمة العمل الدولية، لاسيما حول كيفية المضي قدماً بهذه القضية. وما من شك في أنّه برنامج رائده القيم، وهو بالضرورة كذلك في ولاية منظمة العمل الدولية الثابتة دون تغيير. إنه برنامج يغرف منه الجميع، حكومات وأصحاب عمل وعمالاً، مصلحة كبرى ويقع عليهم أن يسهموا فيه إسهاماً يعتد به. وهو أيضاً برنامج لا مفر أمام العالم إلا أن يراه ناجحاً.

٨٩. إنها عمري أسباب وجيهة كلها تدعونا إلى أن نضافر الجهود في سبيل تحقيق أهداف مبادرة المنوية بشأن مستقبل العمل.