منظمة العمل الدولية

مجلس الإدارة

الدورة 346، جنيف، تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر 2022

القسم المؤسسي

INS

التاريخ: ١٧ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢
الأصل: إنكليزي

البند السابع عشر من جدول الأعمال

تقرير المدير العام

التقرير التكميلي الأول: التحالف العالمي من أجل العدالة الاجتماعية

غرض الوثيقة

تعزيزاً لاقتراح المدير العام بتشكيل تحالف عالمي من أجل العدالة الاجتماعية، يجمع الهيئات المكونة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية ومنظمات النظام متعدد الأطراف وسائر أصحاب المصلحة، تقدّم هذه الوثيقة العناصر المتعلقة بنطاق هذا التحالف ومجالات تركيزه الرئيسية وطرائقه. واستناداً إلى المناقشات والإرشادات الأولية من مجلس الإدارة، سيوضع المزيد من المقترحات لينظر فيها مجلس الإدارة في دورته ٣٤٧ (آذار/ مارس ٢٠٢٣) (انظر مشروع القرار في الفقرة ٢٩).

الهدف الاستراتيجي المعني: الأهداف الاستراتيجية جميعها.

النتيجة الرئيسية المعنية: جميع النتائج السياسية والنتيجة التمكينية ألف: معارف موثوقة وشراكات بالغة التأثير من أجل النهوض بالعمل اللائق.

الانعكاسات السياسية: نعم.

الانعكاسات القانونية: لا توجد.

الانعكاسات المالية: لا توجد.

إجراء المتابعة المطلوب: نعم.

الوحدة مصدر الوثيقة: إدارة التعاون متعدد الأطراف.

الوثائق ذات الصلة: الوثيقة GB.346/PFA/1؛ الوثيقة GB.346/INS/5؛ الوثيقة GB.344/INS/7؛ الوثيقة GB.344/PV؛ الوثيقة GB.341/INS/8.

توخياً للتقليل إلى أدنى حد من الأثر البيئي لأنشطة منظمة العمل الدولية، فإن وثائق مجلس الإدارة الصادرة قبل الدورات وبعدها لن تكون مطبوعة. أما الوثائق الصادرة أثناء الدورات فهي الوحيدة التي ستُطبع بعدد محدود وتوزع على أعضاء مجلس الإدارة. وجميع وثائق مجلس الإدارة متاحة على الانترنت على العنوان: www.ilo.org/gb.

مقدمة

١. اقترح المدير العام في بيان الرؤية الذي قدّمه، برنامجاً عالمياً للعدالة الاجتماعية يتمحور حول خمسة مكونات رئيسية، من بينها إقامة تحالف عالمي من أجل العدالة الاجتماعية، يضم الهيئات المكونة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية ومنظمات النظام متعدد الأطراف وسائر أصحاب المصلحة.

٢. وبما أنّ هذا التحالف سيجمع الجهات الفاعلة المعنية التي يحدوها طموح مشترك بتعزيز التنمية القوية والمستدامة والشاملة من خلال تقوية التضامن العالمي والاتساق السياسي والعمل المتضافر، فإنه سيمهّد السبيل أمام بروز عقد اجتماعي عالمي جديد.

٣. وقد أعربت الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية عن اهتمام كبير إزاء هذه المبادرة خلال الحملة الانتخابية والمناقشات الأخرى التي أجرتها مع المدير العام بعد انتخابه.

٤. وتهدف هذه الوثيقة إلى تمكين مجلس الإدارة من إجراء مناقشة أولية بشأن التحالف المقترح بغية توفير الإرشادات الأولية بشأن نطاقه المحتمل ومجالات تركيزه الرئيسية وطرائقه. وانطلاقاً من هذه الإرشادات المتلقاة خلال المناقشة، سيوضع المزيد من المقترحات لينظر فيها مجلس الإدارة في دورته ٣٤٧ (آذار/ مارس ٢٠٢٣).

٥. وينبغي النظر في هذه الوثيقة بالاقتران مع برنامج العمل المقترح للفترة ٢٠٢٤-٢٠٢٥ ومع الاستراتيجية الشاملة والمتكاملة لمنظمة العمل الدولية من أجل الحد من أوجه انعدام المساواة في عالم العمل ومنعها، وكلاهما مقدّم إلى الدورة نفسها.[١]

السياق

٦. يتزايد الفقر وتتسع أوجه انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها في أنحاء كثيرة من العالم. وما فتئت الأزمات الاقتصادية والاجتماعية تتفاقم في السنوات الأخيرة بفعل التبعات الناجمة عن جائحة كوفيد-١٩ والكوارث الطبيعية الناشئة عن تسارع تغير المناخ والتوترات الجيوسياسية والنزاعات المسلحة. وإلى جانب المآسي الإنسانية التي رافقت هذه الأزمات والأثر الذي تركته على عالم العمل، كان من شأن هذه الأزمات أن سلّطت الضوء على أوجه الترابط والتداخل القائمة بين الاقتصادات والمجتمعات في جميع أنحاء العالم وأظهرت الحاجة الماسة إلى تضافر الجهود للتصدي لها على المستوى العالمي والإقليمي والوطني.

٧. ووقعت هذه الأحداث على خلفية تغيرات هامة كان من جملتها تنامي الاختلالات الاقتصادية المرتبطة بالعولمة والتكنولوجيا والتحولات الديمغرافية الملحوظة وارتفاع تدفقات الهجرة واستمرار أوضاع الهشاشة. ولم يَسلم عالم العمل من هذه الاضطرابات. وفي العديد من البلدان، أدت الاستجابات لهذه التحديات والتغيرات المتعددة التي اعتُبرت غير مرضية، إلى تنامي مشاعر الاستياء وانعدام الثقة في المؤسسات القائمة والجهات الفاعلة في الحياة العامة.

٨. وإزاء هذا الوضع المعقد، كابد النظام متعدد الأطراف هو الآخر ليتكيف مع البيئة المتغيرة ويوفر استجابات ملموسة ومنسقة لمواجهة عدد كبير من التحديات الأكثر إلحاحاً التي يواجهها العالم. وما كان من الفجوة المتنامية بين الالتزامات الدولية والإنجازات الملموسة إلا أن أضعفت العمل متعدد الأطراف وقوضت مصداقيته، مما أذكى الانتقاد والانكفاء. واليوم أكثر من أي وقت مضى، من الملح أن يساهم النظام متعدد الأطراف في إيجاد الحلول لمشاكل الناس اليومية على نحو أكثر نجاعة واتساقاً.

٩. ويتقاسم الكثيرون هذه الحاجة الملحة، ومن بينهم الأمين العام للأمم المتحدة الذي حذر في تقريره بعنوان *خطتنا المشتركة*[٢] من تنامي الشرخ في العالم اليوم، داعياً إلى تعددية أطراف أكثر شمولاً وترابطاً وإلى العودة إلى التضامن العالمي وتجديد العقد الاجتماعي بين الحكومات وشعوبها وضمن المجتمعات، مع الأخذ بنهج شامل لحقوق الإنسان. ومن هذا المنظار، وضع الأمين العام القيم الأساسية لمنظمة العمل الدولية في صميم النقاش متعدد الأطراف.

---

[١] الوثيقة GB.346/PFA/1 والوثيقة GB.346/INS/5.

[٢] الأمم المتحدة، *خطتنا المشتركة*، تقرير الأمين العام، ٢٠٢١.

١٠. واستناداً إلى الولاية الدستورية لمنظمة العمل الدولية والإعلان بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، (١٩٩٨) بصيغته المعدلة عام ٢٠٢٢ والإعلان بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة وإعلان المئوية من أجل مستقبل العمل والنداء العالمي من أجل اتخاذ إجراءات سعياً إلى تحقيق انتعاش متمحور حول الإنسان، ينبغي لها ألا تحيد عن طموحها الثابت ألا وهو النهوض بالعدالة الاجتماعية كشرط أساسي مسبق لإحلال السلام الشامل والدائم.

١١. وتسهم العدالة الاجتماعية في تحسين أداء المجتمعات والاقتصادات وتحدّ من الفقر وأوجه انعدام المساواة وتخفف التوترات الاجتماعية. كما تضطلع بدور هام في رسم مسارات أكثر شمولاً واستدامة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية وهي أساسية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في برنامج التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ (برنامج عام ٢٠٣٠)، لا سيما في وقت لا يزال فيه تحقيق هذه الأهداف بعيد المنال.

١٢. ومن الأهمية بمكان اليوم أكثر من أي وقت مضى أن يتحد النظام متعدد الأطراف حول مجموعة من القيم والأهداف المشتركة ويحدد سبل الاستجابة لتطلعات الناس واحتياجاتهم. لذلك، يجب أن تصبح العدالة الاجتماعية ركيزة من ركائز تعددية الأطراف المتجددة المطلوبة وهدفاً جامعاً وأداة جوهرية في آن لبناء نظام متعدد للأطراف أكثر نجاعة، بما يضمن الاتساق بين السياسات المشار إليها أعلاه. ومنظمة العمل الدولية في وضع جيد يتيح لها المساهمة في هذه العملية.

◄ الغرض والنطاق

١٣. يتمثل الغرض الإجمالي للتحالف المقترح في المساهمة في الحد من أوجه انعدام المساواة ومنعها وضمان إيلاء الأولوية للعدالة الاجتماعية عند وضع السياسات وتنفيذ الأنشطة على المستوى الوطني والإقليمي والعالمي، بما في ذلك في إطار التعاون الإنمائي والاتفاقات المالية والتجارية والاستثمارية. كما سيدعم التحالف تنفيذ برنامج عام ٢٠٣٠ من خلال ضمان استجابة تكون متسقة ومتعددة الأطراف في وجه المشاكل الاجتماعية والاقتصادية التي يواجهها العالم ومن خلال زيادة التمويل لسد الثغرات في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك الهدف ٨ منها. وعليه، يجب أن يُنظر إلى التحالف على أنه وسيلة لتسريع العمل أو زيادة أثره إلى أقصى حد من خلال نُهج أكثر تنسيقاً واتساقاً بين أعضائه.

١٤. وعالم العمل هو عنصر رئيسي لكنه ليس الوحيد بطبيعة الحال من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية. فثمة جوانب متعددة أخرى، منها الحصول على الرعاية الصحية والتعليم والغذاء والسكن والمياه والصرف الصحي، وهو ما يستوجب تطبيق سياسات قوية ومتسقة في طائفة من المجالات. وعلى الرغم من أنّ السياسات المالية والاقتصادية والتجارية والاجتماعية تعتمد أهدافاً محددة، إلا أنها ينبغي أن تكون موجهة جميعها نحو الهدف الإجمالي ألا وهو تعزيز رفاه المواطنين.

١٥. والسعي إلى العدالة الاجتماعية ليس حكراً على منظمة العمل الدولية وحدها، بل يتطلب إشراك النظام متعدد الأطراف برمته. ومن الجدير بالذكر أنّ منظمة العمل الدولية، بحكم ولايتها المعيارية وهيئاتها المكونة الثلاثية ووسائل عملها، في موقع فريد يخولها النهوض على نحو مشروع بالعدالة الاجتماعية وحثّ الجهات الفاعلة الأخرى لترصّ الصفوف معها. ويجب أن يصبح الهدف المتمثل في العدالة الاجتماعية عنصراً رئيسياً ومنهجياً في جميع النقاشات والاستراتيجيات والأنشطة الإنمائية متعددة الأطراف على المستوى الوطني والإقليمي والعالمي.

١٦. ومن شأن التحالف أن يضمّ الهيئات المكونة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية، فضلاً عن المنظمات المعنية في النظام متعدد الأطراف. ولكن، بغية أن يحقق التحالف الأثر المتوخى حقاً، عليه أن يتعاون تعاوناً نشطاً مع سائر الجهات الفاعلة، سواء تلك التي تشارك حالياً بالنهوض بالعدالة الاجتماعية أو التي سيكون لها تأثير كبير على تحقيق هذا الهدف. ويفترض ذلك تعبئة والتزاماً واسعين من مجموعة عريضة من أصحاب المصلحة، من قبيل المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة والأوساط الأكاديمية والقطاع الخاص والشركاء الإنمائيين.

١٧. لذلك، ينبغي أن يوفر التحالف إطاراً من أجل تعزيز الاتساق السياسي وزيادة الاستثمارات من أجل النهوض بالعدالة الاجتماعية والعمل اللائق على المستويين العالمي والقطري، لا سيما من خلال تعزيز التعاون بين منظمة العمل الدولية وهيئاتها المكونة الثلاثية من جهة ومنظومة الأمم المتحدة الإنمائية الأوسع نطاقاً والمؤسسات المالية الدولية ومصارف التنمية الإقليمية ومنظمة التجارة العالمية من جهة أخرى. وسيمثل التحالف مساهمة أساسية لمنظمة العمل الدولية في تحديد العقد الاجتماعي الجديد وتجديد تعددية الأطراف كما يدعو إليه تقرير "خطتنا المشتركة"، مما سيمهّد الطريق أمام بلورة الاستراتيجية المستقبلية للنظام متعدد الأطراف في مجال التنمية.

١٨. ومن شأن التحالف أن يسهم أيضاً في ضمان الاتساق السياسي من أجل ترويج العدالة الاجتماعية ضمن المكتب. وسيشكل جزءاً لا يتجزأ من تنفيذ برنامج العمل المقترح للفترة ٢٠٢٤-٢٠٢٥، لا سيما النتيجة ٧ بشأن "الاستجابات السياسية والمؤسسية المتكاملة من أجل النهوض بالعدالة الاجتماعية من خلال العمل اللائق".

١٩. وتحقيق اتساق سياسي أكبر يتطلب إجراءات متعاضدة على المستويين الوطني والدولي بغية معالجة الاختلال القائم حالياً بين الأهداف الاجتماعية والسياسات الاقتصادية والمالية والتجارية. وبفضل الخبرة التي تتمتع بها مكاتب منظمة العمل الدولية في الميدان وبمساعدة نشطة منها، من شأن التحالف أن يعزز الاتساق السياسي لصالح العدالة الاجتماعية والعمل اللائق على المستوى القطري من خلال دعم التدابير الوطنية المتخذة في مختلف المجالات، بمشاركة الشركاء الاجتماعيين ووزارات العمل مشاركة كاملة وبتعاون وثيق مع الوزارات الأخرى، لا سيما تلك المسؤولة عن السياسات الاقتصادية والمالية والتجارية والبيئية.

◄ المبادئ التوجيهية ومجالات التركيز الرئيسية

٢٠. من شأن التحالف أن:

- يكون متجذراً في قيم ومبادئ الهيكلي الثلاثي والحوار الاجتماعي لمنظمة العمل الدولية، بالإضافة إلى ولايتها المعيارية؛
- يعزز الاتساق السياسي من أجل العدالة الاجتماعية على المستوى العالمي والإقليمي والوطني؛
- يسعى إلى تحقيق نتائج ملموسة وقابلة للقياس على الأرض ويضطلع بدور قوي لترويج العدالة الاجتماعية في النقاشات متعددة الأطراف؛
- يركز على الأولويات المحددة بوضوح ويضع أهدافاً وغايات واقعية وقابلة للتحقيق تترافق مع آليات للرصد والتقييم، تكون مرنة ومباشرة وسهلة الفهم؛
- يتعاون مع عدد محدود من الشركاء الذين يُعتبرون أساسيين لتحقيق أهدافه.

٢١. وفي ضوء المخاطر متعددة الأبعاد الناشئة عن استمرار الاتجاهات الحالية المفضية إلى مزيد من التفاوت في توزيع المداخيل والثروات داخل البلدان وفيما بينها، سيكون التصدي لأوجه التفاوت في المداخيل والفرص هدفاً رئيسياً للتحالف. لذلك، سيرتبط التنفيذ ارتباطاً وثيقاً بالاستراتيجية الشاملة والمتكاملة لمنظمة العمل الدولية من أجل الحد من أوجه انعدام المساواة في عالم العمل ومنعها.[٣]

٢٢. وسيرتكز التحالف على المسرّع العالمي بشأن الوظائف والحماية الاجتماعية من أجل انتقال عادل، الذي أطلقه الأمين العام للأمم المتحدة بالتعاون مع منظمة العمل الدولية بصفتها الوكالة الرائدة بهدف تعزيز التنسيق متعدد الأطراف وزيادة الدعم المقدّم إلى الدول الأعضاء في تنفيذ وتمويل السياسات والاستراتيجيات المتكاملة الرامية إلى استحداث وظائف لائقة وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية وتسهيل عمليات الانتقال العادل.

٢٣. وسيكون التحالف في صميم استراتيجية الشراكة لمنظمة العمل الدولية. وفي ضوء السياق الحالي وبالتناغم الكامل مع الأنشطة المحددة في المجالات الخمسة ذات الأولوية الواردة في برنامج العمل المقترح للفترة ٢٠٢٤-٢٠٢٥،[٤] من المقترح أن يقوم التحالف مقام صلة الوصل لمباشرة الإجراءات أو تسريعها في مجالات التركيز التي اعتبر المدير العام في بيان الرؤية الخاص به أنها تستوجب العمل العاجل والمنسق، كما يلي:

- تعزيز التعاون بين منظمة العمل الدولية والمؤسسات المالية الدولية ومصارف التنمية متعددة الأطراف من أجل إرساء إطار مستدام اجتماعياً لمواجهة الأزمات؛
- تحقيق الحماية الاجتماعية الشاملة من خلال إرساء نُظم الحماية الاجتماعية، بما في ذلك أرضيات الحماية الاجتماعية، مع إيلاء اهتمام خاص للرعاية الصحية الشاملة وإمكانية توفير أجر يضمن حداً أدنى من مستوى المعيشة للجميع ويكون قائماً على البيّنات؛

[٣] الوثيقة GB.346/INS/5.

[٤] المجالات الخمسة ذات الأولوية هي التالية: المساواة بين الجنسين؛ عدم التمييز والإدماج؛ الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم؛ عمليات الانتقال العادل نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً؛ العمل اللائق في سلاسل التوريد والإمداد؛ العمل اللائق لمواجهة الأزمات.

- إطلاق مبادرة لتسخير الفرص والتصدي للتحديات التي تواجهها المنشآت والعمال في الانتقال نحو الاقتصاد الأخضر والرقمي، إلى جانب التعاون مع الشركاء المعنيين، مثل الصندوق الأخضر للمناخ، من أجل تسهيل الانتقال الأخضر للمنشآت المتوسطة والصغيرة وحصولها على تمويل العمل المناخي؛
- إطلاق مبادرة من أجل تجارة عادلة اجتماعياً، بالتشاور مع المنظمات التجارية الدولية المعنية، لا سيما منظمة التجارة العالمية، ووضع برنامج تدعم فيه منظمة العمل الدولية الدول التي تتفاوض على إدراج آليات اجتماعية في إطار الاتفاقات التجارية والاستثمارية.

٢٤. وعلى الرغم من أنّ مجالات التركيز هذه تتعلق بنتائج محددة متضمنة في برنامج العمل المقترح للفترة ٢٠٢٤-٢٠٢٥، إلاّ أنّ بعض هذه الأنشطة أكثر تطوراً من غيرها في بعض هذه المجالات، مما يتطلب نُهجاً وإجراءات مختلفة، بالإضافة إلى إشراك مجموعات متنوعة من الجهات الفاعلة.

٢٥. ويمكن النظر في مبادرات جديدة رئيسية أخرى تشارك فيها طائفة عريضة من المنظمات الدولية والشركاء الإنمائيين وسائر أصحاب المصلحة، وتُلتمس آراء مجلس الإدارة فيما يتعلق بالأولويات المحتملة. وعند تحديد مجالات الأنشطة المحتملة، يجب إيلاء الاعتبار الواجب للمبادرات متعددة أصحاب المصلحة القائمة والخاصة بمنظمة العمل الدولية والنتائج التي توصّل إليها المنتدى العالمي لمنظمة العمل الدولية بشأن انتعاش متمحور حول الإنسان في ضوء الإرشادات التي قدّمها مجلس الإدارة في دورته ٣٤٤ (آذار/ مارس ٢٠٢٢)،[٥] بالإضافة إلى الجهود التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة لتعزيز التعاون متعدد الأطراف بغية تحقيق أقصى حد من القيمة المضافة لمنظمة العمل الدولية وتغطية المجالات غير المشمولة في ميادين أخرى.

٢٦. وحرصاً على أن يتصدر الهدفُ المتمثل في العدالة الاجتماعية النقاشَ الإنمائي متعدد الأطراف، قد تنظر منظمة العمل الدولية في إعداد تقرير عن وضع العدالة الاجتماعية في العالم.[٦] ومن شأن هذا التقرير الذي قد يُنشر على فترات منتظمة أن يقدّم لمحة عامة عن الأبعاد الرئيسية للعدالة الاجتماعية، الأمر الذي سيسمح للبلدان بأن تستفيد من المروحة العريضة من المعلومات المقدّمة وتحدد في ضوئها المجالات التي ستنصب عليها جهودها.

◄ الطرائق والأطر الزمنية المحتملة

٢٧. ستتطلب المبادرة، بالنظر إلى أهميتها وطبيعتها، درجة كبيرة من التفكير والتشاور. لذلك، يدعو المكتب الهيئات المكونة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية ألا تألوَ جهداً في المشاركة بنشاط في التفكير بشأن التحالف العالمي من أجل العدالة الاجتماعية وسيُجري مشاورات أولية، حسب الاقتضاء، مع مجموعة من المنظمات الشريكة المحتملة ضمن النظام متعدد الأطراف كما مع سائر أصحاب المصلحة المحتملين.

٢٨. وفيما يلي الإطار الزمني المقترح:

- تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٢: مناقشة أولى وإرشادات أولية من مجلس الإدارة. واستناداً إلى الآراء المعرب عنها والإرشادات المتلقاة، سيعد المكتب وثيقة أكثر تفصيلاً للدورة ٣٤٧ لمجلس الإدارة (آذار/ مارس ٢٠٢٣)؛
- شباط/ فبراير ٢٠٢٣: مشاورات ثلاثية غير رسمية تحضيراً للمناقشة التي ستجرى في الدورة ٣٤٧ لمجلس الإدارة؛
- آذار/ مارس ٢٠٢٣: استكمال المناقشة وإرشادات إضافية من مجلس الإدارة؛
- حزيران/ يونيه ٢٠٢٣: النظر في تقرير المدير العام في الدورة ١١١ لمؤتمر العمل الدولي، التي ستناقش مبدئياً هذه المسألة.

[٥] الوثيقة GB.344/INS/7 والوثيقة GB.344/PV، الفقرات ٢٤٧-٢٨٢.

[٦] الوثيقة GB.346/INS/5، الفقرة ١٨.

◄ مشروع القرار

٢٩. إنّ مجلس الإدارة:

(أ) أحاط علماً بالعناصر المتعلقة بالتحالف العالمي من أجل العدالة الاجتماعية والمتضمنة في الوثيقة GB.346/INS/17/1 وطلب من المدير العام أن يواصل جهوده ومشاوراته، مع مراعاة الإرشادات المقدمة أثناء المناقشة؛

(ب) طلب من المدير العام أن يقدم تقريراً محدثاً إلى دورته ٣٤٧ (آذار/ مارس ٢٠٢٣)، يتناول المسائل المثارة خلال المناقشة ويقدّم معلومات إضافية؛

(ج) طلب من المكتب أن ينظّم مشاورات غير رسمية بشأن المسائل المذكورة أعلاه قبل انعقاد الدورة ٣٤٧ لمجلس الإدارة.