PATHFINDERS
FOR PEACEFUL, JUST AND INCLUSIVE SOCIETIES
HOSTED BY THE NYU CENTER ON INTERNATIONAL COOPERATION

ازدهار البلدان كرامة الإنسان

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

# حلقات حوار افتراضية حول إدماج مبادئ العدالة الاجتماعية في السياسات والبرامج العامة

## الحلقة الثالثة: سياسات الأجور ودورها في تحقيق العدالة الاجتماعية

1 آذار/مارس2021، الساعة 13:00 - 15:00 بتوقيت بيروت

**المذكرة التوضيحية**

تنظم اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) بالشراكة مع مركز جامعة نيويورك للتعاون الدولي حلقة حوار افتراضية حول "سياسات الأجور ودورها في تحقيق العدالة الاجتماعية" يوم 17 شباط/فبراير 2021 من الساعة الواحدة وحتى الساعة الثالثة من بعد الظهر بتوقيت بيروت.

### 1- الخلفية

يشكل تحقيق العدالة الاجتماعية هدفاً رئيسياً تسعى الدول العربية إلى تحقيقه منذ سنوات بغية تطوير وتحسين مستوى معيشة السكان، في ظروف شهدت فيها المنطقة تفاقماً في مستويات الفقر وانعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها؛ وارتفاعاً في معدلات البطالة، لا سيما في صفوف النساء والشباب؛ وتزايد العاملين في القطاع غير الرسمي؛ والإقصاء الاجتماعي لشرائح واسعة من المجتمع؛ بالإضافة إلى الآثار المترتبة عن تغيّر المناخ والحروب وعدم الاستقرار السياسي. وتفاقمت هذه التحديات مؤخراً مع انتشار جائحة كوفيد-19 التي أرهقت أنظمة الصحة الوطنية وأعادت تشكيل عالم التعليم وأساليب العمل، وأدت الى تباطؤ النمو الاقتصادي وتفاقم الفقر واللامساواة. في هذا السياق، أصبح من الضروري مضاعفة الجهود الرامية إلى تحقيق العدالة الاجتماعية وإعادة النظر في السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وطرق إدارتها كي تصبح قادرة على معالجة هذه التحديات بشكل ناجح ومستدام.

تعتبر الأجور المساهم الرئيسي في تحديد مستوى معيشي معين للعاملين بأجر وبمعنى آخر هي قيمة الاستهلاك الضروري الذي يسمح للعامل تأمين متطلبات العيش الكريم له ولأسرته. لذا فإن سياسة الأجور هي من أكثر السياسات ارتباطاً بقضايا العدالة الاجتماعية، وركيزة من ركائز توفير العمل اللائق والحد من الفقر. ولسياسات الأجور آثار هامة على الاقتصاد الكلي، حيث أن الأجور المتدنية تخفض استهلاك الأسر وتخفض بالتالي الطلب الإجمالي، مما قد يؤدي إلى انكماش اقتصادي، أو يساهم فيه وفي استمراره.

وفي هذا السياق، تكتسب سياسات الحد الأدنى للأجور أهمية كبرى إذ انها تساهم في عملية الحد من التفاوتات بين الفئات الاجتماعية وإعادة التوزيع. ولسياسات الحد الأدنى للأجور دور مهم في البلدان العربية في ظل ازدياد اللامساواة والحاجة إلى تحسين مستوى النمو الاقتصادي من خلال تعزيز الطلب المحلي. وتشرّع أغلبية البلدان العربية الحد الأدنى للأجور، إلا أن بعض التشريعات لا تشمل جميع العمال وتستبعد فئات معينة مثل العاملين في قطاعات هامشية وغير رسمية، سواء كانوا أجراء أو عاملين لحسابهم في قطاعات خدمية أو زراعية أو حرفية وغيرها. نذكر منهم على سبيل المثال، العمال الزراعيين غير المرتبطين بالتجارة أو الصناعة، والعاملين في مجال الأعمال الأسرية، والعاملين في الخدمة المنزلية، والعمال المؤقتين في الإدارات العامة.

بالإضافة إلى ذلك، تشوب تطبيق سياسات الأجور في بعض الأحيان عدة إشكاليات بسبب طبيعة أسواق العمل في البلدان العربية، **بدءاً من ثنائية العمل الرسمي وغير الرسمي، ثم الأنشطة الاقتصادية التصديرية وتلك المخصصة للاستهلاك المحلي، والفروقات بين المواطنين والأجانب وبين العمالة الوطنية والمهاجرة، وعدم المساواة في الأجور بين النساء والرجال، والفروقات في الأجور بين القطاعين العام والخاص**، وبين قطاع وآخر، إلخ. فعلى سبيل المثال، تتميّز المنطقة العربية بتفاوت الأجور بين الجنسين فيما يتعلق بممارسة الوظيفة ذاتها، وبحسب منظمة العمل الدولية، يتقاضى الرجال العاملون في القطاع الخاص في الأردن مثلاً رواتب تزيد بمعدل 41 في المائة على رواتب نظيراتهم

من النساء[1]. اما في لبنان فقد أشارت إحدى الدراسات الجامعية عام 2012 الى أن الفجوة في الأجور بين الرجال والنساء تصل الى نسبة 23.45 في المائة لا سيما بين العاملين في المهن الفكرية[2]. وفي سياق مشابه، يشكل العمل غير المنظّم أو غير المهيكل 64 في المائة من مجمل العمالة[3] في البلدان العربية، مما يحد من فعالية سياسة تحديد حد أدنى للأجور نظراً لمحدودية تغطيتها، ويتطلب تدعيم هذه السياسة بسياسات أخرى تكميلية لا سيما في مجال الحماية الاجتماعية وتوفير الخدمات العامة.

من ناحية أخرى، تشكل **إنتاجية العمل** إحدى المحدِّدات الرئيسية الطويلة الأمد للنمو الاقتصادي. وهي بدورها تتأثر بالاستثمار في القدرات الإنتاجية والابتكار التكنولوجي، مما يسمح بالانتقال إلى أنشطة اقتصادية ذات قيمة مضافة أعلى. ويفترض من حيث المبدأ وقواعد سوق العمل، أن **تترافق زيادة إنتاجية العمل مع زيادة في الأجور**. ولكن ذلك لا يحصل غالباً. وتؤدي الإشكالية الناتجة عن فك الارتباط بين الأجور والإنتاجية، حيث لا ترتفع الأجور مع ارتفاع إنتاجية العمل، **إلى خفض نصيب الأجور من الناتج الإجمالي المحلي وتراجع نصيب العمال من الدخل الوطني مقابل تخصيص حصة أكبر لرأس المال. وبالتالي، لا يشارك العمال بجني ثمار التقدم ولا تترجم مكاسب الإنتاجية إلى ظروف معيشية أفضل للعمال وأسرهم**. في الواقع، تشهد المنطقة العربية دورًا مهيمنًا لرأس المال في الإنتاج مقارنة بالعمال. وبشكل عام، تعتبر حصة رأس المال أعلى بكثير من حصة الأجور في المنطقة العربية مقارنة بالمناطق الأخرى مما يعكس ظاهرة إعادة توزيع الدخل من العمال إلى رأس المال. فإذا كان رأس المال يحل محل العمالة وإذا استمر هذا التحيز نحو زيادة كثافة رأس المال، فسوف يؤدي ذلك في النهاية إلى انخفاض في الأجور، مما قد يقلل من جودة العمل ويؤدي إلى زيادة عدم المساواة بين عناصر الإنتاج. في هذا الإطار من المهم الإشارة إلى دور الحوار الاجتماعي كأداة لتحقيق العدالة في الأجور، وظروف العمل، وإنتاجية العمل وذلك من خلال اعتماده كوسيلة للتفاوض وبناء التوافق بين الأطراف الثلاثة في عالم العمل وهي الحكومات ومنظمات العمال وأصحاب العمل.

في خضم هذه الإشكاليات جاءت أزمة جائحة كوفيد-19 لتساهم في تباطؤ النشاط الاقتصادي وتقلّص فرص العمل وخطر فقدان الوظائف في معظم الدول العربية التي كانت تعاني أصلاً من تحديات جسيمة في أسواق العمل. فقد تأثرت قوى العمل سلباً بآثار الجائحة على الأعمال وضُغطت الأجور نتيجة لتدابير الإغلاق التي طالت معظم القطاعات التشغيلية. وتشير التقديرات إلى أن ما مجموعه 39.8 مليون عامل في المنطقة العربية يعملون في القطاعات التي تم تحديدها على أنها الأكثر عرضة لخطر التوقف عن العمل، كالتصنيع وتجارة الجملة والتجزئة والنقل وقطاعات المطاعم والفنادق والسياحة وغيرها من القطاعات الغنية بالوظائف، **مما يعني أن ما يقارب من ثلث السكان العاملين في المنطقة يواجهون خطر التسريح أو خفض الأجور و/أو ساعات العمل**. وبحسب منظمة العمل الدولية، انخفضت ساعات العمل في المنطقة العربية بشكل خطير في عام 2020 لتصل إلى 19.65 في المائة من ساعات العمل في الربع الثاني من العام أي ما يعادل 23 مليون وظيفة بدوام كامل وإلى 12.8 في المائة من ساعات العمل خلال الربع الثالث من العام، أي ما يعادل 15 مليون وظيفة بدوام كامل. وتأتي هذه التداعيات في وقت سجلت فيه المنطقة العربية حوالي 14.3مليون عاطل عن العمل في عام 2019[4]. وتجدر الإشارة إلى أن الفئات المعرضة للمخاطر تأثرت بدرجة خاصة بهذه التداعيات مثل العمال الفقراء واللاجئين والنازحين والعمال المهاجرين، والنساء والعمال الشباب والعاملين في القطاع غير النظامي الذين لا تشملهم عادة برامج الحماية الاجتماعية.

إن النواقص الكامنة في سياسات الأجور والتحديات الناشئة عن جائحة كورونا تتطلب من صانعي السياسات **الآن وأكثر من أي وقت مضى** مراعاة عدد من القضايا التي تساعد في صنع سياسة عادلة للأجور وحماية العمال نذكر منها على سبيل المثال: تعزيز الفهم حول مبادئ العدالة الاجتماعية، ورفع القدرات المؤسسية في كيفية إدماجها في سياسات الأجور؛ تحديد الحد الأدنى للأجور ضمن سياسة اجتماعية متكاملة؛ الحرص على الحوار الاجتماعي ومشاركة جميع الأطراف المعنية؛ تعزيز المساواة في الأجر في الأعمال ذات القيمة المتساوية؛ وتوفير التمويل المستدام لحماية الأجور. بموازاة ذلك، وحيث أن القطاعات الاقتصادية تتوجه أكثر نحو ثقافة العمل المرنة واعتماد طرق العمل عن بُعد، ينبغي على الحكومات والجهات المعنية أن تولي اهتماماً أكبر لتأثير هذا التغيير واحتمال تقويضه للاستحقاقات الاجتماعية والتشغيلية، بما في ذلك الحد الأدنى للأجور. من ناحية أخرى، إن التحول نحو طرق جديدة للإنتاج كالتشغيل الآلي يتطلب من الدول خطة عادلة لإعادة توزيع الدخل لحماية الفئات العمالية التي يمكن أن تتأثر سلباً بالتحول التكنولوجي.

[1] ILO, 2013. Available from : https://www.ilo.org/beirut/media-centre/fs/WCMS_213932/lang--ar/index.htm
[2] Wage Gender Gap and Wages in Lebanon. Legal Agenda, 2019.
[3] ESCWA (forthcoming). Towards a productive and inclusive path: Job creation in the Arab region.
[4] Ibid.

## 2- أهداف حلقة الحوار الثالثة

تعمل الإسكوا بشكل وثيق مع المسؤولين الحكوميين ومؤسسات المجتمع المدني لبناء توافق في الآراء بشأن القيم والمبادئ والسياسات والمناهج والبرامج اللازمة لتحقيق العدالة الاجتماعية، مع التركيز على ركائزها الأربع أي المساواة والإنصاف والحقوق والمشاركة. كما تعمل الإسكوا على تعزيز الكفاءات الفنية والاستراتيجية الضرورية لتطوير وتنفيذ السياسات والبرامج الوطنية الهادفة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية مع الأخذ في الاعتبار خصوصيات الدول العربية السياسية والاجتماعية والسياقات الوطنية. بناءً عليه، أعدت الإسكوا دليلاً استرشادياً حول إدماج مفاهيم العدالة الاجتماعية في خطط التنمية الوطنية والمحلية وعملت على توفير البرامج اللازمة لبناء قدرات الدول الأعضاء وتدريبها على تطبيقه.

وفي هذا الإطار، تنظم الإسكوا بالشراكة مع مركز جامعة نيويورك للتعاون الدولي خمس حلقات حوار لتناقش مع المسؤولين الحكوميين في مختلف البلدان العربية أهمية تطوير وتنفيذ سياسات وبرامج هادفة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية في ظل استمرار تفشي جائحة كوفيد-19. وتتناول حلقات الحوار مجموعة من السياسات العامة التي تعتبر أساسية في تحقيق العدالة الاجتماعية مثل سياسات الحماية الاجتماعية والدعم، وسياسات العمل والأجور، وسياسات الأمن الغذائي، وسياسات الاستثمار، والسياسات الضريبية، وتقدم رسائل أساسية حول سبل تحسينها من منظور العدالة الاجتماعية.

تم عقد جلسة الحوار الأولى حول **"أهمية ادماج مبادئ العدالة الاجتماعية في سياسات الحماية الاجتماعية وسياسات الدعم"** في 20 كانون الثاني/ يناير 2020، وجلسة الحوار الثانية تحت عنوان **"سياسات الأمن الغذائي والحق في الغذاء وعلاقتها بالعدالة الاجتماعية"**، في 3 شباط/فبراير 2020. أما حلقة الحوار الثالثة فستسعى إلى عرض ومناقشة أوضاع سياسات الأجور والحد الأدنى للأجور في المنطقة العربية وارتباطها بتعزيز العدالة الاجتماعية وإلى تسليط الضوء على العلاقة بين تغيير طرق الإنتاج واستبدال العمالة بالتكنولوجيا وزيادة اللامساواة في الأجور. كما تستعرض الحلقة أثر جائحة كوفيد-19 على العمالة والأجور في الدول العربية والتدخلات التي قامت بها بعض الدول العربية لحماية العمال ودخلهم خلال الأزمة. وستتيح حلقة الحوار الفرصة لخبراء في التخطيط ووضع السياسات من الوزارات المختلفة المعنية بالقضايا الاجتماعية والعمل والأجور للاطلاع على تجارب من بلدان أخرى ومناقشة السبل والآليات التي يمكن تفعيلها والإصلاحات التي يمكن القيام بها للتوصل إلى سياسات عادلة للأجور في المنطقة العربية.

## 3- المشاركة

ستشارك في حلقة الحوار مجموعة من الخبراء والاستشاريين الحكوميين وصانعي السياسات والمسؤولين عن تنفيذها العاملين في وزارات الشؤون الاجتماعية ووزارات العمل في الدول العربية.

## 4 - تنظيم الأعمال والتفاصيل اللوجستية

ستعقد حلقة الحوار حول **"سياسات الأجور ودورها في تحقيق العدالة الاجتماعية"** يوم 1 آذار/مارس 2021 عبر الإنترنت، من الساعة 13:00 ولغاية الساعة 15:00 بتوقيت بيروت. ستجرى مداولات الاجتماع باللغة العربية أو الإنجليزية. وفقا لذلك، سيتم توفير الترجمة الفورية من وإلى كل من اللغتين. كما تعتمد الحلقة منهجية تفاعلية قائمة على الحوار وتبادل الآراء العلمية والعملية والتجارب بين مختلف الدول العربية. وسيتم تزويد جميع المشاركين بالرابط الخاص بحلقة الحوار قبل يومين من تاريخ انعقادها.

## 5-المراسلات

لمزيد من المعلومات والاستفسارات، يرجى توجيه المراسلات إلى السيد رامي حماده، مجموعة العدالة بين الجنسين والسكان والتنمية الشاملة -اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، هاتف: 961-1-978125 / فاكس: 961-1-981510، بريد إلكتروني: hamadehr@un.org.