الأمم المتحدة

A/59/98**-E/2004/79**

الجمعية العامة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
20 July 2004
Arabic
Original: English

الجمعية العامة
الدورة التاسعة والخمسون
البند ٥٦ من جدول الأعمال المؤقت*
متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية

المجلس الاقتصادي والاجتماعي
الدورة الموضوعية لعام ٢٠٠٤
٢٨ حزيران/يونيه — ٢٣ تموز/يوليه ٢٠٠٤
البندان ٤ و ٦ من جدول الأعمال المؤقت***
تنسيق سياسات وأنشطة الوكالات المتخصصة وغيرها من هيئات منظومة الأمم المتحدة
تنفيذ نتائج المؤتمرات الرئيسية ومؤتمرات القمة التي تعقدها الأمم المتحدة ومتابعتها

رسالة مؤرخة ٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٤ موجهة إلى الأمين العام من الممثلين الدائمين لجمهورية تترانيا المتحدة وفنلندا لدى الأمم المتحدة

يسرنا أن نوجه انتباهكم إلى التقرير المعنون ''عولمة عادلة: توفير الفرص للجميع'' (انظر المرفق)، الذي أصدرته اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة، التي يشارك في رئاستها الرئيسة تاراجا هالونين رئيسة فنلندا وبنيامين وليام ماكابا رئيس جمهورية تترانيا المتحدة. ويركز التقرير، في جملة أمور، على مسائل الإدارة والمساءلة، ويوصي، ضمن أشياء أخرى، باتخاذ سلسلة من التدابير المنسقة على نطاق جبهة عريضة على المستويين الوطني والدولي في مجالات التجارة، والاستثمار، والتمويل، والهجرة، والعمل.

ونظرا لأهمية التقرير وصلته بالعمل الذي تضطلع به الأمم المتحدة، وخاصة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي، نكون ممتنين إذا عمم بوصفه وثيقة من وثائق المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة. وبالإضافة إلى ذلك، فإننا نود أن نطلب إدراجه

* A/59/150.
** أعيد إصدارها إصدارا ثانيا لأسباب فنية.
*** E/2004/100 و Corr.1 و 2.

210704 210704 04-39422 (A)

للنظر فيه في الدورة الموضوعية المقبلة لعام ٢٠٠٤ للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وفي الدورة التاسعة والخمسين للجمعية العامة.

(توقيع) مارجاتا **راسي**
الممثل الدائم لفنلندا
لدى الأمم المتحدة

(توقيع) أوغسطين **ماهيغا**
الممثل الدائم لجمهورية تنزانيا المتحدة
لدى الأمم المتحدة

مرفق الرسالة المؤرخة ٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٤ الموجهة إلى الأمين العام من الممثلين الدائمين لجمهورية تترانيا المتحدة وفنلندا لدى الأمم المتحدة

عولمـة عادلـة:
توفير الفرص للجميـع

اللجنـة العالميـة المعنيـة
بالبُعد الاجتماعي للعولمـة

اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة

الرئيسان:

H.E. Ms Tarja Halonen, President of the Republic of Finland

H.E. Mr Benjamin Willian Mkapa, President of the United Republic of Tanzania

الأعضاء:

Giuliano Amato

Ruth Cardoso

Heba Handoussa

Eveline Herfkens

Ann McLaughlin Korologos

Lu Mai

Valentina Matvienko

Deepak Nayyar

Taizo Nishimuro

François Périgot

Surin Pitsuwan

Julio Maria Sanguinetti

Hernando de Sotor

Joseph Stiglitz

John J. Sweeney

Aminata D. Traoré

Zwelinzima Vavi

Ernst Ulrich von Weizsäcker

الأعضاء بحكم المنصب

Bill Brett

Eui-yong Chung

Daniel Funes de Rioja

Juan Somavia

Alain Ludovic Tou

تقديم

كان كوفي عنان، الأمين العام للأمم المتحدة، قد حذر بإيجاز في كلمته التي ألقاها أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٣ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٣، المنظمة الدولية بأنها "أصبحت تقف في مفترق الطرق". ونحن كشريكين في رئاسة اللجنة العالمية المعنية بالبُعد الاجتماعي للعولمة، على ثقة بأن العالم يقف الآن في لحظة حاسمة من تاريخه.

وقد كلفت لجنتنا عند إنشائها، بالتفكير في بعض التحديات التي يواجهها العالم الذي يقف في مفترق الطرق. ويقع على عاتق البشرية أن تسلك السبيل الصحيح بحيث تجعل العالم أكثر أماناً وأكثر عدالة، عالماً تسوده القيم الأخلاقية ولا يسوده الاستبعاد، بحيث يمكن أن تتقاسم الأغلبية ثمار الازدهار فيما بين البلدان وداخلها، بدلاً من أن تستفيد منها أقلية فحسب. ولكن في استطاعتنا أن نخادع بحيث نتجاهل العلامات على الطريق ونترك العالم الذي نعيش فيه جميعاً ينزلق صوب المزيد من الاضطرابات السياسية والنزاعات والحروب.

إننا نعتقد أن تقريرنا يتضمن ما يكفي لإقناع المسؤولين السياسيين، على المستويين الوطني والدولي، باختيار الاتجاه الصحيح.

والعولمة اليوم موضوع يثير الانقسام، وكثيراً ما تكون موضوعاً لحوار الصم سواء على المستوى الوطني أو الدولي. إن مستقبل بلادنا ومصير كوكبنا يتطلب أن نعيد التفكير في ظاهرة العولمة. ويصدر هذا التقرير في حينه، إذ تتغير طبيعة الحوار. فزعزعة المعتقدات والأيديولوجيات سمحت بتطور العقليات بحيث أصبح الناس على استعداد لبداية جديدة. وقد آن الأوان كي نرسم طريق المستقبل، للتحرك من حوار عقيم إلى إجراءات إيجابية.

وقد بذلنا قصارى جهودنا في هذا التقرير لكي ننظر إلى العولمة بعيون الناس العاديين، دون أن نقتصر على دوائرنا، حتى نتفهم بصدق آمال ومخاوف البشرية بأسرها. ويقر كثيرون بأن العولمة تتيح منافع يمكن أن تؤدي إلى حياة أفضل. ونحن نؤمن بأن آمالهم يمكن أن تتحقق إذا خضعت العولمة لإدارة أفضل على كافة المستويات. وكثير من الناس، أكثر من أي وقت مضى، لا يريدون أن يفوتهم قطار العولمة ولكنهم يريدون معرفة إلى أين يتجه القطار، وأنه لن تفقد السيطرة على سرعته.

وقد استلهمنا الحرص على جعل العولمة قوة تعمل لخدمة الجميع، في جميع البلدان. إننا لا نقترح توفير الدواء الشافي ولا الحلول البسيطة: إننا نقترح بدلاً من ذلك رؤية جديدة.

إننا نعتقد أن المنظور السائد للعولمة يجب أن يتحول من اهتمام ضيق بالأسواق إلى اهتمام أوسع بتطلعات الناس العاديين. وينبغي ألا تكون العولمة مسألة مقصورة على وجه الحصر على مجالس إدارة المنشآت أو مجالس الوزراء بل يجب أن تلبي احتياجات الناس في المجتمعات المحلية التي يعيشون فيها. والبُعد الاجتماعي للعولمة بالنسبة لكل فرد موضوع يتعلق بالوظائف والصحة والتعليم – بل يمضي إلى أبعد من ذلك. فالبُعد الاجتماعي للعولمة هو ذلك الذي يعيشه الناس في حياتهم اليومية وفي عملهم: إنه مجموع تطلعاتهم إلى المشاركة الديمقراطية والازدهار المادي. فالعولمة الأفضل هي السبيل إلى حياة أفضل وأكثر أمناً للناس في كل مكان في القرن الحادي والعشرين.

وإننا نقترح سلسلة من الإجراءات يمكن أن تسمح بتحقيق هذا الهدف المنشود عن طريق إجراءات على جميع المستويات: بدءاً بتحسين تحكم المجتمعات المحلية في مصيرها؛ مروراً بجعل الإدارة الوطنية أكثر فعالية وشفافية؛ وصولاً إلى زيادة اهتمام المؤسسات الدولية بمصير الشعوب.

وإننا نقترح سلسلة من التدابير قد تبدو متواضعة، ولكنها في مجموعها ستسمح بانطلاق العملية في اتجاه تحقيق هذا الهدف، من خلال حفز وتنشيط شبكات من الأفراد والآراء والتفاعل الاقتصادي والاجتماعي للعولمة في حد ذاتها.

إن تعاوننا داخل اللجنة يجعلنا نثق في المستقبل. فاللجنة ما هي إلا عالم صغير لمجموعة متنوعة من الآراء والاهتمامات والمنظورات لعالم حقيقي. فهي تضم أعضاء من أغنى البلدان ومن أفقرها. وتضم قيادات نقابية وقيادات شركات كبرى وأعضاء مجالس نيابية ورؤساء دول وقيادات من السكان الأصليين، ونشطاء المنظمات النسائية وأساتذة جامعات ومستشارين حكوميين. ولاحظنا خلال عملنا كأعضاء في اللجنة، كيف يمكن تذليل الخلافات في الرأي وكيف يمكن أن تؤدي المصالح المشتركة إلى إجراءات مشتركة من خلال الحوار.

ومنظمة العمل الدولية هي التي أنشأت اللجنة. وهي تتحمل المسؤولية الكاملة عن إصدار تقريرها. وقد عمل أعضاء اللجنة بصفتهم الشخصية. ولا يقر أعضاء اللجنة بالضرورة كل رأي من الآراء الواردة فيه، ولكننا نصادق على التقرير برمته كوسيلة لحفز الحوار العام الموسع وكمحاولة مشتركة من شأنها أن تعزز عولمة عادلة وشاملة.

إن من دواعي سرورنا رئاسة لجنة مؤلفة من مجموعة من الشخصيات المتميزة والذائعة الصيت، شخصيات ملتزمة وديناميكية – وكانت أيضاً تجربة ثرية للغاية. إننا نتقدم إليهم بخالص الشكر لتفانيهم وإسهامهم وتعاونهم. إننا نتقدم بالشكر أيضاً لأمانة اللجنة الكفؤه وللدعم الممتاز الذي قدمته لنا. وأخيراً، نعرب عن شكرنا لمنظمة العمل الدولية لقرارها بإنشاء لجنة من هذا القبيل ولتكريمنا بالمسؤولية التاريخية لرئاستها.

إننا نتقدم من العالم، ولا سيّما من جميع القيادات السياسية وقيادات المنشآت الكبرى في كل مكان، بهذه التجليات من أجل عولمة أفضل ومستقبل أفضل للناس – كل الناس.

رئيسا اللجنة

تارجا هالونين
رئيسة جمهورية فنلندا

بنجامين ويليام مكابا
رئيس جمهورية تنزانيا المتحدة

خلاصة

مقدمة

إن الولاية التي عهدت إلينا تتناول موضوعاً واسعاً ومعقداً، هو موضوع البُعد الاجتماعي للعولمة. ونحن كلجنة نمثل إلى حد كبير مختلف المصالح والفاعلين، على تنوعهم وتعارضهم، الموجودين في العالم الحقيقي. ويرأس لجنتنا بالمشاركة رئيسا دولة حاليان، هما سيدة ورجل، هي من الشمال وهو من الجنوب. ونحن نتحدر من بلدان من مختلف أنحاء العالم ومن جميع مستويات التنمية وننتمي كذلك إلى دوائر شديدة التنوع: حكومات ودوائر سياسية ومجالس نيابية ومنشآت وشركات متعددة الجنسية ومنظمات عمال وجامعات ومجتمع مدني.

إلا أننا، وبروح من السعي إلى هدف واحد، توصلنا إلى مفاهيم مشتركة نعرضها عليكم في هذا التقرير. وهذه الوثيقة بوصفها وثيقة جماعية، تختلف تماماً عن التقارير البديلة التي كان كل واحد منا ليكتبها بمفرده. ولكن تجربتنا بينت أهمية الحوار وقوته كأداة للتغيير. ولقد تمكنا بفضل الإصغاء بصبر واحترام إلى مختلف الآراء والمصالح، من إيجاد قواسم مشتركة.

ولقد كان حافزنا الوعي بأن من الملح اتخاذ إجراءات ترمي إلى إرساء عملية عولمة عادلة وتشمل الجميع. ولا يمكن لهذا الأمر أن يتحقق في المستقبل إلا من خلال اتفاقات بين طيف واسع من الفاعلين، حول أسلوب العمل الذي يتعين اتباعه. وإننا على اقتناع بأن تجربتنا يمكن، بل ينبغي، أن تتكرر على نطاق أوسع وأعم، مما يوسع المجال للحوار الهادف إلى بناء توافق في الآراء من أجل العمل.

رؤية في سبيل التغيير

بلغ النقاش العام حول العولمة طريقاً مسدوداً. فالآراء أسيرة اليقين الإيديولوجي المتحكم بالمواقف المتصلبة والمجزأة في مجموعة من المصالح الخاصة. وإرادة التوصل إلى توافق في الآراء واهنة. وقد بلغت مفاوضات دولية رئيسية طريقاً مسدوداً وهناك تقصير واسع النطاق عن الوفاء بالتزامات التنمية على الصعيد الدولي.

ولا يقدم التقرير المعروض أمامكم حلولاً سحرية ولا حلولاً بسيطة، لأنه لا وجود لهذه الحلول. ولكنه يسعى إلى المساعدة على الخروج من الطريق المسدود الراهن، بالتركيز على هموم الناس وتطلعاتهم وعلى أساليب تحسين استغلال طاقات العولمة في حد ذاتها.

ورسالتنا حاسمة ولكنها رسالة إيجابية. فهي تهدف إلى تغيير المسار الجاري للعولمة. وإننا على ثقة من أنه يمكن توسيع نطاق منافع العولمة لتشمل المزيد من الناس، وأنه يمكن تقاسمها على نحو أفضل بين البلدان وداخلها، وأنه ينبغي أن يتزايد عدد الأصوات المؤثرة على سيرها. فالموارد والوسائل متاحة. واقتراحاتنا طموحة ولكنها قابلة للتطبيق. وإننا على يقين من أن تحقيق عالم أفضل أمر ممكن.

وإننا نتوخى عملية عولمة تتسم ببُعد اجتماعي قوي قائم على قيم يتقاسمها الجميع وعلى احترام حقوق الإنسان وكرامة الفرد؛ عولمة عادلة تشمل الجميع وتدار ديمقراطياً وتوفر الفرص والمنافع الملموسة لجميع البلدان والشعوب.

ويستدعي تحقيق هذه الغاية برأينا ما يلي:

- *تركيز على الناس*. إن الأساس لتحقيق عولمة أكثر إنصافاً يقوم على استيفاء مطالب جميع الناس من أجل: احترام حقوقهم وهويتهم الثقافية واستقلاليتهم؛ توفير العمل اللائق؛ منح الإمكانيات للمجتمعات المحلية التي يعيشون فيها. وتعتبر المساواة بين الجنسين أمراً أساسياً.
- *دولة ديمقراطية وفعالة*. يجب أن يكون لدى الدولة القدرة على إدارة التكامل في الاقتصاد العالمي وتوفير الفرص والأمن على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي.
- *تنمية مستدامة*. لا بد من أن يكون السعي إلى تحقيق عولمة عادلة مدعوماً بالأركان المترابطة والمتكافلة للتنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية والحماية البيئية على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية.

- *أسواق منتجة وعادلة*. يقتضي هذا الأمر وجود مؤسسات سليمة لتعزيز الفرص والمنشآت في اقتصاد سوقي يسير سيراً حسناً.
- *قواعد عادلة*. يجب أن تقدم قواعد الاقتصاد العالمي فرصاً وسُبُل وصول منصفة أمام جميع البلدان ويجب أن تقر بالتنوع في القدرات والاحتياجات الإنمائية الوطنية.
- *عولمة مترافقة بالتضامن*. هناك مسؤولية مشتركة لمساعدة البلدان والشعوب المستبعدة أو المحرومة بفعل العولمة. ولا بد من أن تساعد العولمة على إزالة التفاوت داخل البلدان وفيما بينها على حد سواء، وأن تسهم في القضاء على الفقر.
- *قدر أكبر من المساءلة ازاء الناس*. لا بد للفاعلين في القطاعين العام والخاص على جميع المستويات والذين يملكون سلطة التأثير على حصائل العولمة، من أن يكونوا مسؤولين ديمقراطياً عن السياسات التي يتبعونها والإجراءات التي يتخذونها. وعليهم أن يفوا بالتزاماتهم وأن يستخدموا سلطتهم في إطار احترام الآخرين.
- *شراكات* أعمق. يسهم العديد من الفاعلين في تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية العالمية – من قبيل المنظمات الدولية والحكومات ومجالس النواب ودوائر الأعمال وعالم العمل والمجتمع المدني وجهات كثيرة أخرى. والحوار والشراكة فيما بين هذه الجهات أداة ديمقراطية أساسية لخلق عالم أفضل.
- *أمم متحدة فعّالة*. وجود نظام متعدد الأطراف أكثر قوة وكفاءة هو أداة أساسية لخلق إطار ديمقراطي ومشروع ومتماسك من أجل العولمة.

العولمة وأثرها

استهلت العولمة عملية تغيير بعيدة المدى تمس الجميع. وقد أدت التكنولوجيا الجديدة المدعومة بسياسات لكثر انفتاحاً إلى خلق عالم أكثر تواصلاً من أي وقت مضى. ولا يشمل هذا الأمر فحسب الترابط المتزايد في العلاقات الاقتصادية – تجارة واستثمار وتمويل وتنظيم الإنتاج على الصعيد العالمي – ولكنه يشمل كذلك التفاعل الاجتماعي والسياسي بين المنظمات والأفراد في جميع أنحاء العالم.

وإمكانيات النجاح هائلة. فالتواصل المتزايد بين الشعوب في جميع أنحاء العالم ينمّي الوعي بأننا جميعاً جزء من مجتمع عالمي. وهذا الإحساس الناشئ المرتبط بالالتزام بالقيم العالمية المشتركة والتضامن بين الشعوب في جميع أنحاء العالم، يمكن أن يوجه نحو إقامة إدارة سديدة مستنيرة وديمقراطية على الصعيد العالمي لمصلحة الجميع. وقد بيّن الاقتصاد السوقي العالمي عن قدرة إنتاجية كبيرة. وإذا أدير على نحو حكيم، يمكنه أن يحقق تقدماً مادياً لم يسبق له مثيل وأن يولد وظائف افضل وأكثر إنتاجية للجميع ويسهم إلى حد كبير في تخفيف حدة الفقر في العالم.

ولكننا ندرك كذلك أننا مازلنا بعيدين بأشواط عن تحقيق هذه الإمكانيات. فعملية العولمة الجارية تولد حصائل غير متوازنة بين البلدان وداخلها على حد سواء. وهناك ثروات يجري خلقها ولكن بلداناً وشعوباً كثيرة للغاية لا تشارك في منافعها. وتفتقر هذه البلدان والشعوب إلى حد بعيد، بل كلياً، إلى إسماع صوتها في رسم معالم هذه العملية. وإذا نظرنا إلى العولمة بعيني الغالبية الكبرى من النساء والرجال لرأينا أنها لم تستوف تطلعاتهم البسيطة والمشروعة المتمثلة في الحصول على وظائف لائقة وتوفير مستقبل أفضل لأطفالهم. ويعيش الكثيرون منهم في مجاهل الاقتصاد غير المنظم دون حقوق معترف بها، وفي لفيف من البلدان الفقيرة التي تعيش في ظروف هشة على هوامش الاقتصاد العالمي. ولقد أثرت العولمة تأثيراً سلبياً على بعض العمال والمجتمعات المحلية حتى في البلدان الناجحة اقتصادياً. وفي غضون ذلك، تفضي ثورة الاتصالات العالمية إلى زيادة الوعي بهذه الفوارق.

استراتيجية من أجل التغيير

هذه الاختلالات العالمية غير مقبولة أدبياً ولا تطاق سياسياً. والتغيير مطلوب ولكن الأمر لا يتعلق بتحقيق مخطط طوباوي بسحر ساحر، بل هو سلسلة من التغييرات المنسقة على جبهة واسعة، بدءاً بإصلاح أجزاء من النظام الاقتصادي العالمي وصولاً إلى تعزيز الإدارة السديدة على المستوى المحلي. وينبغي، بل يمكن، أن يتحقق كل ذلك في سياق الاقتصادات المفتوحة والمجتمعات المفتوحة. وإننا على

يقين، رغم اختلاف المصالح، من أن هناك تقارباً متزايداً في الرأي في جميع أنحاء العالم حول الحاجة إلى عملية عولمة عادلة وتشمل الجميع.

ولقد وضعنا مجموعة واسعة من التوصيات لتحقيق ذلك. ورهنا بوجود الإرادة السياسية اللازمة، من الممكن اتخاذ إجراءات فورية بشأن بعض القضايا التجارية والمالية التي تتناولها مفاوضات ومناقشات متعددة الأطراف منذ أمد بعيد في الدوائر السياسية. وسُبل العمل المطلوبة واضحة بشأن هذه القضايا ولكن بعض الفاعلين الرئيسيين لم يروا بعد الحاجة الملحة للتغيير. فالتوعية المستمرة وخلق رأي عام قوي في هذه الحالة أمر أساسي لدفع هذه المقترحات قدماً. وستكون التوعية الرامية إلى تمهيد السبيل من أجل بحث قضايا جديدة، أمراً هاماً بدورها. ولكن بالنسبة لهذه القضايا الجديدة، كمسألة وضع إطار متعدد الأطراف من أجل حركة الأشخاص عبر الحدود أو مساءلة المنظمات الدولية، فإن المحرك الرئيسي لقرار التحرك هو حوار واسع النطاق بين الفاعلين الحكوميين والفاعلين غير الحكوميين. ومن خلال ذلك، يمكن التوصل إلى توافق في الآراء واتخاذ قرارات بشأن ما يلزم القيام به وطريقة القيام به والجهة التي تقوم به.

الإدارة السديدة للعولمة

إننا نعتبر أن المشاكل التي حددناها ليست معزوة إلى العولمة في حد ذاتها بل إلى النواقص التي تعتري إدارتها على نحو سديد. فقد ازدادت الأسواق العالمية زيادة سريعة دون أن تزداد في موازاتها تنمية المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية الضرورية لسيرها على نحو سلس وعادل. وفي الوقت ذاته، هناك قلق من إجحاف القواعد العالمية الرئيسية بشأن التجارة والتمويل ومن آثارها غير المتماثلة على البلدان الغنية والبلدان الفقيرة.

وهناك شاغل إضافي هو فشل السياسات الدولية الجارية في الاستجابة على النحو المناسب للتحديات التي تطرحها العولمة. فتدابير فتح الأسواق والاعتبارات المالية والاقتصادية تغلب على الاعتبارات الاجتماعية. والمساعدة الإنمائية الرسمية أدنى بكثير من الحد الأدنى المالي المطلوب، أقله لتحقيق أهداف التنمية للألفية ولمعالجة المشاكل العالمية المتزايدة. والنظام متعدد الأطراف المكلف بوضع وتنفيذ السياسات الدولية مقصر في أدائه هو الآخر. وهو يفتقر إلى تماسك السياسات ككل ولا يتمتع بقدر كاف من الديمقراطية والشفافية والمساءلة.

وهذه القواعد والسياسات هي حصيلة نظام إدارة عالمي وضعته إلى حد كبير بلدان قوية وفاعلون نافذون. وهناك عجز ديمقراطي خطير في صميم النظام. ولا يزال تأثير معظم البلدان النامية محدوداً للغاية في المفاوضات العالمية بشأن القواعد وفي تحديد سياسات المؤسسات الاقتصادية والمالية الرئيسية. وعلى غرار ذلك، فإن صوت العمال والفقراء ضعيف أو غير موجود في عملية الإدارة هذه.

البدء من الداخل

هناك إذن مجموعة واسعة من القضايا التي يتعين التصدي لها على المستوى العالمي. ولكن هذا الأمر وحده لا يكفي. فالإدارة العالمية السديدة ليست عملية تجريدية معزولة بلا قوام ولا رابط. بل هي مجرد قمة شبكة إدارة تمتد من المستوى المحلي صعوداً. وسلوك الدول – الأمم كفاعلة على المستوى العالمي هو عامل حاسم أساسي لجودة الإدارة العالمية. ودرجة التزامها بمبدأ تعدد الأطراف والقيم العالمية والأهداف المشتركة ومدى اهتمامها بالأثر الذي تخلفه سياساتها ما وراء الحدود والأهمية التي تعلقها على التضامن العالمي، هي كلها عوامل حاسمة حيوية لجودة الإدارة العالمية. وفي الوقت ذاته، تؤثر طريقة إدارتها لشؤونها الداخلية على مدى انتفاع الشعوب من العولمة وحمايتها من آثارها السلبية. ومن هذه الزاوية الهامة، يمكن القول إذاً إن الاستجابة للعولمة تبدأ من الداخل. ويعكس هذا الأمر الواقع البسيط والحاسم مع ذلك، المتمثل في أن الناس يعيشون محليا داخل الأمم.

وهكذا، فإن تحليلنا مستمد من الواقع الوطني. ونحن لا ندعي بطبيعة الحال وضع توصيات محددة لجميع بلدان العالم، على شدة تنوعها، بل نسعى إلى وضع أهداف ومبادئ عامة يمكن أن تسترشد بها السياسات العامة لمعالجة البُعد الاجتماعي للعولمة على نحو أكثر فعالية، مع الإقرار إقراراً تاماً بأن تنفيذها يجب أن يستجيب لاحتياجات كل بلد وظروفه الخاصة. وانطلاقاً من هذا المنظور، من الواضح أنه لا بد من تحسين الإدارة الوطنية في جميع البلدان، وإن كان الأمر يقتضي تحسيناً جذرياً في بعض البلدان أكثر من غيرها. وهناك اتفاق دولي واسع النطاق حول المسائل الأساسية التي يتعين علينا جميعاً السعي إلى تحقيقها على وجه الإلحاح:

- إدارة سياسية حسنة تقوم على نظام سياسي ديمقراطي واحترام حقوق الإنسان وسيادة القانون والعدالة الاجتماعية؛
- دولة فعالة تضمن نمواً اقتصادياً مستقراً وعالياً وتقدم أموالاً عامة وحماية اجتماعية وتزيد قدرات الناس من خلال حصول الجميع على التعليم وعلى الخدمات الاجتماعية الأخرى وتشجع المساواة بين الجنسين؛
- مجتمع مدني حي يتمتع بالحرية النقابية وحرية التعبير، يعكس على وجه تام تنوع الاراء والمصالح ويعبر عنها. والمنظمات التي تمثل المصالح العامة والفقراء والمجموعات المحرومة الأخرى، هي أساسية بدورها لضمان إدارة قائمة على المشاركة ومنصفة اجتماعياً؛
- وجود منظمات عمال ومنظمات أصحاب العمل تمثيلية وقوية أمر أساسي من اجل حوار اجتماعي مثمر.

وينبغي إيلاء أقصى الأولوية لسياسات ترمي إلى الاستجابة للطموح الرئيسي لدى النساء والرجال من أجل الحصول على عمل لائق؛ وترمي إلى زيادة إنتاجية الاقتصاد غير المنظم وإدماجه في المجرى الاقتصادي العام وإلى تعزيز القدرة التنافسية للمنشآت والاقتصادات.

ولا بد للسياسة من أن تركز بشدة على استيفاء احتياجات الناس حيثما يعيشون ويعملون. ومن الأساسي بالتالي تعزيز المجتمعات المحلية من خلال منحها السلطة والموارد ومن خلال تعزيز القدرات الاقتصادية المحلية والهوية الثقافية واحترام حقوق الشعوب الأصلية والقبلية.

وينبغي للدول – الأمم أن تعزز كذلك التعاون الإقليمي ودون الإقليمي، بوصف ذلك أداة رئيسية من أجل التنمية ومن أجل اكتساب صوت أقوى في إدارة العولمة. وينبغي بالتالي أن تعزز البُعد الاجتماعي للتكامل الإقليمي.

الإصلاح على المستوى العالمي

على المستوى العالمي، لدينا توصيات أكثر تحديداً، يجري التركيز أدناه على أهمها.

لا بد للقواعد والسياسات العالمية بشأن التجارة والتمويل من أن تتيح مجالاً أكبر للاستقلالية السياسية في البلدان النامية. وهذا الأمر أساسي من أجل وضع سياسات وترتيبات مؤسسية أنسب لمستواها الإنمائي ولظروفها الخاصة. ولا بد من استعراض القواعد القائمة التي تقيد دون مسوّغ خياراتها السياسية الرامية إلى تسريع النمو الزراعي والتصنيع والحفاظ على الاستقرار المالي والاقتصادي. ولا بد للقواعد الجديدة من أن تحترم هذا الشرط كذلك. ولا بد لسياسات المنظمات الدولية والبلدان المانحة كذلك من أن تبتعد بصورة حاسمة عن المشروطية الخارجية لتحل محلها الملكية الوطنية للسياسات. وينبغي تعزيز أحكام الإجراءات الإيجابية لمصلحة البلدان التي لا تملك القدرات ذاتها التي تملكها البلدان التي سبقتها في التقدم.

ويجب أن تترافق القواعد العادلة للتجارة وتدفقات رؤوس الأموال بقواعد عادلة من أجل حركة الأشخاص عبر الحدود. وقد تزايدت ضغوط الهجرة الدولية ومشاكلها، من قبيل الاتجار بالناس، كما ازدادت حدة استغلال العمال المهاجرين. ولا بد من اتخاذ إجراءات لإقامة إطار متعدد الأطراف يوفر قواعد موحدة وشفافة تنظم حركة الأشخاص عبر الحدود، ويقيم توازناً بين مصالح العمال المهاجرين أنفسهم ومصالح بلدان المنشأ والمهجر على حد سواء. ويمكن لجميع البلدان أن تنتفع من عملية منظمة ومدارة للهجرة الدولية من شأنها أن تعزز الإنتاجية العالمية وتزيل الممارسات الاستغلالية.

وقد تكاثرت نظم الإنتاج العالمية مما ولد الحاجة إلى قواعد جديدة بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر والمنافسة. وفيما يتعلق بالاستثمار الأجنبي المباشر، من شأن وضع إطار متعدد الأطراف ومتوازن ومؤات للتنمية، يجري التفاوض بشأنه في منبر مقبول عموما، أن يفيد جميع البلدان عن طريق تشجيع زيادة تدفقات الاستثمار المباشرة والحد في الوقت ذاته من مشاكل المزايدة لجذب الاستثمارات، التي تقلل منافع هذه التدفقات. وينبغي لمثل هذا الإطار أن يحقق التوازن بين المصالح الخاصة ومصالح العمال والمصالح العامة، فضلاً عن التوازن بين حقوقهم ومسؤولياتهم. وسيفضي التعاون بشأن سياسة المنافسة العابرة للحدود إلى جعل الأسواق العالمية أكثر شفافية وقدرة تنافسية.

وتقدم معايير العمل الأساسية، كما حددتها منظمة العمل الدولية، حدا أدنى من القواعد العالمية من أجل العمل في الاقتصاد العالمي، وينبغي تعزيز احترامها في جميع البلدان. ومن المطلوب اتخاذ إجراءات أقوى لضمان احترام معايير العمل الأساسية في مناطق تجهيز الصادرات، وبصورة أعمّ في نظم الإنتاج العالمية. وينبغي لجميع المؤسسات الدولية ذات الصلة أن تتحمل مسؤوليتها في تعزيز هذه المعايير وضمان ألا يكون أي جانب من جوانب سياساتها وبرامجها عائقا أمام تنفيذ هذه الحقوق.

وينبغي لنظام التجارة متعدد الأطراف أن يخفض إلى حد كبير العقبات غير العادلة القائمة أمام وصول السلع التي تملك فيها البلدان النامية ميزة نسبية إلى الأسواق، ولا سيّما النسيج والثياب والمنتجات الزراعية. وعند القيام بذلك، ينبغي صون مصالح أقل البلدان نموا من خلال معاملة خاصة وتفضيلية لتعزيز طاقاتها على التصدير.

وهناك حاجة إلى أن يكون حد أدنى من مستوى الحماية الاجتماعية للأفراد والأسر مقبولا ومسلما به كجزء من "الحد الأدنى" الاقتصادي الاجتماعي للاقتصاد العالمي، بما في ذلك المساعدة على التكيف للعمال المسرحين. وينبغي للهيئات المانحة والمؤسسات المالية أن تسهم في تعزيز نظم الحماية الاجتماعية في البلدان النامية.

وليست زيادة فرص الوصول إلى الأسواق العلاج الشافي من كل الأدواء. بل من الأساسي توفير سياسة أكثر توازنا لنمو عالمي مستدام وعمالة كاملة، بما في ذلك تقاسم المسؤولية على نحو عادل فيما بين البلدان للحفاظ على مستويات مرتفعة من الطلب الفعلي في الاقتصاد العالمي. ويعتبر تعزيز تنسيق سياسات الاقتصاد الكلي فيما بين البلدان شرطا رئيسيا لتحقيق هذه الغاية. ومن شأن استراتيجية نمو عالمية ناجحة أن تخفف التوترات الاقتصادية فيما بين البلدان وتجعل وصول البلدان النامية إلى الأسواق أسهل تحقيقا.

وينبغي جعل توفير العمل اللائق للجميع هدفا عالميا يتعين اتباعه من خلال سياسات متماسكة ضمن النظام متعدد الأطراف. ومن شأن هذا الأمر أن يستجيب لمطلب سياسي رئيسي في جميع البلدان وأن يبين قدرة النظام متعدد الأطراف على إيجاد حلول خلاقة لهذه المشكلة الحاسمة.

وينبغي للنظام المالي الدولي أن يكون أكثر دعما لنمو عالمي مستدام. وقد ازدادت التدفقات المالية العابرة للحدود ازديادا كبيرا، ولكن النظام غير مستقر وعرضة للأزمات ويتجاهل إلى حد كبير البلدان الفقيرة والتي تفتقر إلى رؤوس الأموال. ولا يمكن أن تجنى كامل المكاسب في الدوائر التجارية والاستثمار الأجنبي المباشر ما لم يجر إصلاح النظام المالي الدولي لتحقيق قدر أكبر من الاستقرار. وفي هذا السياق، ينبغي السماح للبلدان النامية باعتماد نهج حذر وتدريجي لتحرير الحسابات الرأسمالية واتباع تراتب أكثر مواتاة على الصعيد الاجتماعي لتطبيق تدابير التكيف استجابة للأزمات.

ومن المطلوب بذل جهد أكبر لحشد المزيد من الموارد الدولية لتحقيق الأهداف العالمية الرئيسية، ولا سيّما أهداف التنمية للألفية. وبالنسبة للمساعدة الإنمائية الرسمية لا بد من تحقيق هدف ٧ر٠ في المائة، وينبغي السعي بنشاط لاستكشاف وتطوير موارد جديدة للتمويل تتخطى هذا الهدف.

ويستدعي تنفيذ الإصلاحات في السياسة الاقتصادية والاجتماعية الدولية دعما سياسيا على الصعيد العالمي، والتزام كبار الفاعلين العالميين وتعزيز المؤسسات العالمية. ويشكل النظام متعدد الأطراف للأمم المتحدة صميم الإدارة العالمية السديدة، وهو مجهز دون غيره لقيادة عملية الإصلاح. وللتصدي للتحديات الجارية والناشئة عن العولمة، عليه أن يعزز فعاليته ويحسن نوعية إدارته، ولا سيّما فيما يتعلق بالتمثيل الديمقراطي وصنع القرارات والمساءلة أمام الشعوب وتماسك السياسات.

وإننا نناشد البلدان المتقدمة أن تعديد النظر في قرارها الإبقاء على النمو الاسمي الصفري في الاشتراكات المطلوبة منها لمنظومة الأمم المتحدة. ومن الأساسي أن يوافق المجتمع الدولي على زيادة الاشتراكات المالية للنظام متعدد الأطراف وأن يعكس الاتجاه نحو زيادة الإسهامات الطوعية على حساب الاشتراكات الإلزامية.

وينبغي لرؤساء الدول والحكومات أن يحرصوا على أن تكون السياسات التي تتبعها بلدانهم في المنابر الدولية متماسكة وتركز على رفاهة الناس.

وينبغي توسيع الإشراف البرلماني للنظام متعدد الأطراف على الصعيد العالمي توسيعا تدريجيا. ونقترح إنشاء مجموعة برلمانية تعنى بالتماسك والاتساق بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية العالمية، ينبغي أن تستحدث إشرافا متكاملا للمنظمات الدولية الرئيسية.

وهناك شرط حاسم لتحسين الإدارة العالمية، إلا وهو أنه ينبغي لجميع المنظمات، بما فيها وكالات الأمم المتحدة، أن تصبح أكثر مسؤولية أمام الناس عموما عن السياسات التي تتبعها. وينبغي للمجالس النيابية الوطنية أن تسهم في هذه العملية عن طريق إجراء استعراض منتظم للقرارات التي يتخذها ممثلو هذه المنظمات في بلدانها.

وينبغي زيادة تمثيل البلدان النامية في هيئات صنع القرارات في مؤسسات بريتون وودز، في حين ينبغي لأساليب العمل في منظمة التجارة العالمية أن تتيح مشاركة هذه البلدان التامة والفعالة في مفاوضاتها.

وينبغي إعطاء صوت أكبر للفاعلين غير الحكوميين، ولا سيما للمنظمات الممثلة للفقراء.

وينبغي تعزيز إسهامات دوائر الأعمال واليد العاملة المنظمة ومنظمات المجتمع المدني وإسهامات شبكات المعارف والتوعية في البعد الاجتماعي للعولمة.

ويمكن لوسائل الإعلام المسؤولة أن تضطلع بدور مركزي في تسهيل التقدم نحو عولمة أكثر عدالة وأكثر شمولية. ويعتبر وجود رأي عام حسن الإطلاع على القضايا المثارة في هذا التقرير أمرا أساسيا لدعم التغيير. وعليه، لا بد للسياسات في كل مكان من أن تشدد على أهمية التنوع في تدفق المعلومات والاتصالات.

حشد النشاط من أجل التغيير

إننا على يقين من أن إجراء حوار واسع النطاق حول توصياتنا، ولا سيّما حول القضايا التي لا يجري التفاوض بشأنها الآن في برنامج العمل العالمي، هو خطوة أولى أساسية في عملية حشد النشاط من أجل التغيير. ومن المهم بمكان أن يبدأ هذا الحوار على المستوى الوطني بغية إرساء أسس التوافق الضروري في الآراء والإرادة السياسية اللازمة.

وفي الوقت ذاته، يتعين على النظام متعدد الأطراف أن يضطلع بدور محوري في دفع الإصلاحات قدما على المستوى العالمي. ونقترح أداة تنفيذية جديدة لتحسين نوعية تنسيق السياسات بين المنظمات الدولية بشأن القضايا التي يتداخل فيها تنفيذ ولاياتها وتتفاعل فيها سياساتها. وينبغي للمنظمات الدولية ذات الصلة أن تستهل مبادرات لتماسك السياسات، بغية وضع سياسات أكثر توازنا لتحقيق عولمة عادلة وتشمل الجميع. ويكون هدفها أن تضع تدريجيا مقترحات سياسية متكاملة تحقق على النحو الملائم التوازن بين الشواغل الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بشأن قضايا محددة. وينبغي للمبادرة الأولى أن تتصدى لمسألة النمو العالمي والاستثمار وخلق العمالة؛ وينبغي أن تضم هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية ومنظمة العمل الدولية. وتشمل المجالات ذات الأولوية لمبادرات أخرى من هذا القبيل، المساواة بين الجنسين ومنح القدرات للمرأة والتعليم والصحة والأمن الغذائي والمستوطنات البشرية.

وينبغي للمنظمات الدولية ذات الصلة أن تنظم كذلك سلسلة من حوارات متعددة الأطراف لوضع السياسات بهدف الاستفاضة في بحث وتطوير مقترحات سياسية رئيسية – من قبيل إطار متعدد الأطراف لحركة الناس عبر الحدود، وإطار إنمائي للاستثمار الأجنبي المباشر وتعزيز الحماية الاجتماعية في الاقتصاد العالمي وأشكال جديدة لمساءلة المنظمات الدولية.

وينبغي للأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة أن تنظم منبرا سياسيا بشأن العولمة، يقوم على أساس منتظم ومنهجي باستعراض الأثر الاجتماعي للعولمة. ويمكن للمنظمات المشاركة أن تقدم بصورة دورية "تقريرا عن حالة العولمة".

وتدعو مقترحاتنا إلى مشاركة أوسع وأكثر ديمقراطية للناس والبلدان في صنع السياسات التي تمسهم. كما تطلب من أولئك الذين يملكون القدرة وسلطة القرار – الحكومات ومجالس النواب وعالم الأعمال وعالم العمل والمجتمع المدني والمنظمات الدولية – أن يتحملوا مسؤوليتهم المشتركة لتشجيع قيام مجتمع عالمي حر وعادل ومنتج.

المحتويات

أولاً - عولمة في خدمة الجميع: رؤية في سبيل التغيير

أين نحن الآن ؟ 3
ما هي غايتنا ؟ 4
كيف نبلغ غايتنا ؟ 5
إطار يتسم بقيم أخلاقية أقوى 6
صوب جماعة عالمية: تقوية الحوار والإدارة السديدة 8

ثانياً - العولمة وأثرها

ثانيا – ١ الآراء والمفاهيم 12
أرضية مشتركة 13
أفريقيا 14
العالم العربي 15
آسيا 16
أمريكا اللاتينية والكاريبي 17
بلدان أوروبا وآسيا الوسطى التي تمر بمرحلة انتقال 18
أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية 18
دوائر الأعمال والعمل والمجتمع المدني 19
ثانيا - ٢ العولمة: طابعها وأثرها 23
مقدمة 23
الخصائص الرئيسية للعولمة 24
التجارة 24
الاستثمار الأجنبي المباشر 26
التدفقات المالية 26
التكنولوجيا 28
أوجه الترابط 29
بيئة السياسات 30
السياق المؤسسي 31
النظام التجاري المتعدد الأطراف 31
نظم الإنتاج العالمية 32
النظام المالي العالمي 32
أثر العولمة 33
الشواغل الرئيسية 33
الأثر على النمو الاقتصادي 34
الأثر غير المتكافئ عبر البلدان 36
أثر التجارة والاستثمار والتحرير المالي 37
العمالة وعدم المساواة والفقر 39
الأثر على الناس 45
الآثار الأوسع نطاقاً 47

ثالثاً – الإدارة السديدة للعولمة

مقدمة 50
ثالثاً - ١ البداية من الداخل 52

القدرات والسياسات الوطنية 53
الإدارة السديدة 53
التحرير الاقتصادي والدولة 54
تدعيم القدرات الاقتصادية 56
الاقتصاد غير المنظم 57
النهوض بقدرات الناس وتمكينهم من خلال التعليم 59
العمل والاستخدام 60
التنمية المستدامة وإنتاجية الموارد 62
التمكين على الصعيد المحلي 63
الإدارة المحلية 64
القاعدة الاقتصادية المحلية 64
القيم المحلية والتراث الثقافي 65
التكامل الإقليمي كنقطة انطلاق 66
تجربة التكامل الإقليمي 67
البعد الاجتماعي للتكامل الإقليمي 68
عولمة الأقاليم 69
ثالثاً ـ٢ إصلاح الإدارة العالمية 70
ثالثاً-٢-١ إطار تحليلي 70
العولمة والإدارة السديدة 70
العيوب الرئيسية في الإدارة العالمية المعاصرة 71
نتائج غير متوازنة 73
ثالثاً-٢-٢ قواعد عادلة 75
مقدمة 75
حيز التنمية الوطنية 75
قواعد متعددة الأطراف من أجل التجارة 76
قواعد من أجل نظم الإنتاج العالمية 80
إصلاح البنيان المالي 82
العمل في الاقتصاد العالمي 84
معايير العمل الأساسية 85
تنقل الناس عبر الحدود 88
ثالثاً-٢-٣ سياسات دولية أفضل 92
مقدمة 92
موارد من أجل الأهداف العالمية 92
المساعدة الإنمائية الرسمية 92
تخفيف عبء الدين 94
موارد مالية عامة جديدة على الصعيد الدولي 95
تدفقات رؤوس الأموال الخاصة إلى البلدان المنخفضة الدخل 97
إنجاز الأهداف الرئيسية 98
التعليم والمهارات والقدرات التكنولوجية 99
التكيف والأمن والحماية الاجتماعية 100
جعل العمل اللائق هدفا عالميا 101
السياسات الاقتصادية الكلية المتناسقة من أجل العمالة الكاملة 101
النهوض بالعمل اللائق في نظم الإنتاج العالمية 102

تماسك السياسات من أجل العمل اللائق 102
تكامل الأهداف الاقتصادية والاجتماعية 104
ثالثاً-٢-٤ مؤسسات أكثر خضوعاً للمساءلة 105
تدعيم النظام المتعدد الأطراف 105
التمثيل الديمقراطي في مجالس الإدارة 106
زيادة الخضوع للمساءلة 106
زيادة الموارد 108
الدول القومية 108
البرلمانات 109
دوائر الأعمال 110
إدارة الشركات 110
المسؤولية الاجتماعية للشركات 110
منظمات العمال 112
الحوار الاجتماعي في نظم الإنتاج العالمية 113
المجتمع المدني 113
الاتصالات ووسائط الإعلام 114
الإدارة القائمة على الشبكات 115

رابعاً: حشد النشاط من أجل التغيير

مقدمة 118
المتابعة على الصعيد الوطني 120
النظام المتعدد الأطراف 120
تحقيق التماسك بين السياسات 121
وضع سياسات أفضل 122
الدعم المقدم من البحوث 124
تحسين الرصد والقياس 124
برامج بحوث أكثر انتظاما 124
الدعم المؤسسي 125

المرفقات

المرفق ١: دليل المقترحات والتوصيات 128
المرفق ٢ :اللجنة العالمية: معلومات أساسية وتشكيل اللجنة 134
المرفق ٣ :اجتماعات ومشاورات وبحوث اللجنة 139

الأشكال

١- التجارة وصافي تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر كنسبة منوية من الناتج المحلي الإجمالي، ١٩٧٠-٢٠٠١ 24
٢- المتوسط غير المرجح لأسعار التعريفات الجمركية 25
٣- توزيع صادرات التصنيع في البلدان النامية، المجموع بالنسبة لفترة التسعينات (نسبة منوية) 25
٤- تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى البلدان النامية، ١٩٨٥-٢٠٠٢ (بمليارات دولارات الولايات المتحدة) 27
٥- التغييرات التنظيمية الوطنية تجاه الاستثمار الأجنبي المباشر، ١٩٩١-٢٠٠٠ 27
٦- توزيع تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى البلدان النامية، المجموع بالنسبة لفترة التسعينات (نسبة منوية) 28

٧- سندات دولية غير مسددة، ١٩٨٢-٢٠٠٢ (جميع البلدان النامية، بمليارات دولارات الولايات المتحدة) 29
٨- تقديرات فرص الوصول إلى الإنترنت، ١٩٩٧-٢٠٠٢ (بملايين المستعملين) 30
٩- تكلفة وحجم المكالمات الهاتفية الدولية من الولايات المتحدة، ١٩٦٠-٢٠٠٠ (التكلفة محسوبة بالسعر الثابت لدولار الولايات المتحدة في عام ١٩٩٥، أسعار الذروة)..... 31
١٠- معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي العالمي للفرد، الفترة ١٩٦١-٢٠٠٣ (النسبة المئوية للتغير السنوي)..... 34
١١- الناتج المحلي الإجمالي بالنسبة للفرد في أفقر البلدان وأغنى البلدان، ١٩٦٠-١٩٦٢، و ٢٠٠٠-٢٠٠٢ (متوسطات بسيطة بالسعر الثابت لدولار الولايات المتحدة في عام ١٩٩٥) . 35
١٢- متوسط معدلات ضرائب الشركات في الاتحاد الأوروبي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٦-٢٠٠٣ (نسبة مئوية)..... 39
١٣- معدلات البطالة الصريحة بالنسبة لمختلف الأقاليم في العالم، ١٩٩٠-٢٠٠٢ (نسبة مئوية) 39
١٤- معدلات العمالة قبل وبعد الأزمات في بلدان مختارة من أمريكا اللاتينية وآسيا (نسبة مئوية 40
١٥- العمل للحساب الخاص في القطاع غير الزراعي، ١٩٨٠-١٩٨٩، و ١٩٩٠-٢٠٠٠ (كنسبة مئوية من مجموع العمالة في القطاع غير الزراعي) 41
١٦ نسبة الـ ١٠ في المائة من العمال الأعلى أجرا إلى الـ ١٠ في المائة من العمال الأدنى أجراً ، منتصف الثمانينات ومنتصف التسعينات 41
١٧ حصة نسبة ١ في المائة ذات الدخل الإجمالي الأعلى في بلدان صناعية مختارة، ١٩٧٥-٢٠٠٠ (نسبة مئوية) 42
١٨- التغيرات في معدلات تفاوت الدخل في ٧٣ بلدا، من الستينات إلى التسعينات 43
١٩ الأشخاص الذين يعيشون على أقل من دولار واحد من دولارات الولايات المتحدة يومياً، ١٩٩٠ و ٢٠٠٠ (بالملايين)..... 43
٢٠ الإنفاق العام على التعليم، ١٩٩٢-٢٠٠٠ (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي) 45
٢١- صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية إلى البلدان النامية والمنظمات المتعددة الأطراف 94

أولاً - عولمة في خدمة الجميع: رؤية في سبيل التغيير

أين نحن الآن ؟

ما هي غايتنا ؟

كيف نبلغ غايتنا ؟

إطار يتسم بقيّم أخلاقية أقوى

صوب جماعة عالمية: تقوية الحوار والإدارة السديدة

أين نحن الآن ؟

ما هي غايتنا ؟

كيف نبلغ غايتنا ؟

إطار يتسم بقيم أخلاقية أقوى

صوب جماعة عالمية: تقوية الحوار والإدارة السديدة

١. يجب أن يتغير المسار الذي تسلكه العولمة الآن. وهناك أعداد قليلة للغاية تجني ثمار العولمة وأعداد كبيرة تفتقر إلى إمكانية إسماع صوتها ولا تستطيع بالتالي التأثير على مجراها.

٢. وما تولده العولمة من نتائج يتوقف على ما نفعله بها. فنتائجها تتوقف على السياسات والقواعد والمؤسسات التي تحكم مجراها: والقيم التي تسترشد بها الأطراف الفاعلة وقدرتها على التأثير على العملية.

٣. نحن، أعضاء اللجنة العالمية، نمثل مجموعة متنوعة للغاية من الآراء والمصالح غالباً ما تتجلى في المناقشات العامة حول العولمة. ولكننا اتفقنا على غاية مشتركة: عولمة عادلة تولد الفرص للجميع. وأمنيتنا هي جعل العولمة وسيلة للنهوض بالرفاهة والحرية وإرساء الديمقراطية وتنمية المجتمعات المحلية التي يعيش فيها الناس. وهدفنا هو إيجاد توافق في الآراء من أجل العمل المشترك لتحقيق هذه الرؤية، وتشجيع عملية الالتزام المستدام من جانب الأطراف الفاعلة – الدول والمنظمات الدولية والمنشآت والعمال والمجتمع المدني.

٤. إن رسالتنا حرجة ولكنها رسالة إيجابية. ونحن نؤمن بأنه يمكن توسيع منافع العولمة، ويمكن تقاسم منافعها على نحو أفضل ويمكن تسوية العديد من مشاكلها. فالموارد والوسائل متاحة. إن مقترحاتنا طموحة ولكنها قابلة للتطبيق. وإننا على يقين من أن تحقيق عالم أفضل أمر ممكن.

٥. إننا نتوخى عملية عولمة عادلة تمنح لكل فرد، رجالاً ونساءً، الحقوق والفرص والقدرات التي يحتاجونها لممارسة هذه الخيارات من أجل حياة كريمة.

٦. إننا نؤكد مجدداً المكانة الأساسية للقيم وأهمية حقوق الإنسان في توجيه إدارة العولمة وفي تحديد مسؤوليات الأطراف الفاعلة.

٧. إننا نطالب بإدارة أكثر تماسكاً للعولمة تستند إلى سياسات تربط على نحو أفضل النمو الاقتصادي والتقدم الاجتماعي والاستدامة البيئية.

٨. ولكن ينبغي أن نكون واقعيين. فللعولمة أوجه متعددة، وتقتصر ولايتنا على بُعدها الاجتماعي. ونحن نقر تماماً بالعديد من أشكال الحوار والمبادرات الجارية الآن ونسعى إلى تشجيعها والاستفادة من نتائجها.

٩. ويحكم على العولمة بما تولده لنا من حصيلة. ورغم العديد من العلل التي يشهدها عالم اليوم – الفقر، الافتقار إلى الوظائف اللائقة، إنكار حقوق الإنسان – التي كانت موجودة قبل المرحلة الحالية للعولمة، ثمة ظاهرة تتسم بتزايد الاستبعاد والحرمان في بعض أقاليم العالم. وبالنسبة للعديد من الناس، أوقعت العولمة أضراراً بسُبل العيش التقليدية وبالمجتمعات المحلية، وتعتبر بمثابة تهديد للبيئة والتنوع الثقافي. وفي حين تتسارع عملية التفاعل والتواصل عبر الحدود، ثمة حوار متزايد لا بشأن عدم المساواة

فيما بين البلدان فحسب، بل بشأن عدم المساواة داخلها ومدى تأثيرها على الناس والأسر والمجتمعات المحلية. وتكمن هذه الشواغل في جوهر السياسات. والحوار الدائر حول العولمة سرعان ما أصبح حواراً حول الديمقراطية والعدالة الاجتماعية في اقتصاد يتسم بالعولمة.

١٠. وإننا نقر بأن العولمة مهدت السبيل للعديد من المنافع. إذ شجعت المجتمعات المنفتحة والاقتصادات المنفتحة وشجعت التبادل الحر للسلع والأفكار والمعارف. فقد ازدهر في أنحاء عديدة من العالم الابتكار والإبداع وروح المبادرة. وفي شرق آسيا، انتشلت العولمة ما يربو على ٢٠٠ مليون شخص من براثن الفقر خلال عقد من الزمن. وقد أدى تحسين نظم الاتصالات إلى زيادة الوعي بالحقوق وبالهوية، ومكن الحركات الاجتماعية من تعبئة الرأي العام، ومن تعزيز عملية المساءلة الديمقراطية. وكنتيجة لذلك، بدأت في الظهور بوادر ضمير عالمي حقيقي، يثيره الجور الناجم عن الفقر والتمييز بين الجنسين وعمل الأطفال والتدهور البيئي في جميع أنحاء العالم.

١١. والمنحى الذي تسلكه العولمة حالياً يثير شواغل متزايدة. فمنافعها بعيدة المنال بالنسبة للعديد من الناس، في حين أن مخاطرها حقيقية أيضاً. فالتقلبات التي تثيرها تهدد الفقراء والأغنياء على حد سواء. وأدت العولمة أيضاً إلى خلق ثروات هائلة، غير أن المشاكل الأساسية كالفقر والاستبعاد وعدم المساواة ما زالت مستمرة. فالفساد منتشر على نطاق واسع. ويهدد الإرهاب على الصعيد العالمي مستقبل الاقتصادات المنفتحة. وإدارة العالم في حالة أزمة. إننا نواجه مرحلة حرجة ونحتاج إلى إعادة التفكير على وجه السرعة في سياساتنا ومؤسساتنا الحالية.

أين نحن الآن ؟

١٢. ثمة اختلالات عميقة الجذور ومستمرة في طريقة سير الاقتصاد العالمي، غير مقبولة أدبياً ولا تطاق سياسياً. وهذه الاختلالات هي نتيجة لاختلالات أساسية فيما بين الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وفي حين تتزايد عولمة الاقتصاد، تظل المؤسسات الاجتماعية والسياسية، محلية أو وطنية أو إقليمية أساساً. ولا يوجد من بين المؤسسات العالمية القائمة حالياً مؤسسة تمارس رقابة ديمقراطية كافية على الأسواق العالمية، أو تحاول إصلاح عدم المساواة الأساسية فيما بين البلدان. وتشير هذه الاختلالات إلى ضرورة تحسين السياسات والأطر المؤسسية إذا أردنا للعولمة أن تحقق وعودها.

١٣. والاختلالات بين الاقتصاد والمجتمع تدمر العدالة الاجتماعية.

- ثمة شرخ يتزايد اتساعاً بين الاقتصاد العالمي المنظم والاقتصاد المحلي غير المنظم الذي يزداد توسعاً في معظم المجتمعات. وغالبية سكان العالم تعيش وتعمل في الاقتصاد غير المنظم، ولا زالت مستبعدة من المشاركة المباشرة العادلة والمنصفة في الأسواق، ومن العولمة. وهي لا تتمتع لا بحق الملكية ولا بأي حق من الحقوق، ولا تملك القدرة ولا الموارد اللازمة للدخول في المعاملات الاقتصادية الإنتاجية.
- ومنافع العولمة تم توزيعها بطريقة غير منصفة، فيما بين البلدان وداخلها. وثمة استقطاب متزايد بين الرابحين والخاسرين. وقد اتسعت الفجوة بين البلدان الغنية والفقيرة. وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وفي أمريكا اللاتينية كان عدد الأشخاص الذين يعيشون في حالة فقر في نهاية التسعينات أكبر من عددهم في بداية ذلك العقد.
- ثمة اختلال في القواعد العالمية. فالقواعد والمؤسسات الاقتصادية تغلب على القواعد والمؤسسات الاجتماعية، في حين يجري اختبار فعالية القواعد والمؤسسات عن طريق الواقع الحالي للعالم. فقد تم تحرير التجارة في القطاع الصناعي، في حين ظلت الزراعة محمية. وتتحرك السلع ورؤوس الأموال عبر الحدود بحرية أكبر من حرية حركة الناس. وفي أوقات الأزمات تملك البلدان المتقدمة خيارات حرية حركة أكبر في مجال الاقتصاد الكلي من البلدان النامية التي تضطر إلى التكيف. فالسياسات الدولية تطبق في حالات كثيرة دون مراعاة الخصائص الوطنية. واختلال القواعد العالمية يمكن أن يزيد عدم المساواة الأصلية. وغالباً ما تعمل قواعد التجارة العالمية اليوم لصالح الأغنياء والأقوياء على حساب الفقراء والضعفاء، سواء كانوا بلداناً أو شركات أو مجتمعات محلية.
- والتغيير الهيكلي المفروض دون تدابير تكييف اجتماعي واقتصادي ملائمة تتسبب في عدم اليقين بالمستقبل والافتقار إلى الأمن بالنسبة للعمال ورجال الأعمال في كل مكان، في الشمال والجنوب على حد سواء. والنساء والسكان الأصليون والعاملون الفقراء الذين يفتقرون إلى المهارات والأصول هم من بين أكثر الفئات تضرراً. ولا تزال البطالة والبطالة الجزئية واقعاً عسيراً بالنسبة لغالبية سكان العالم.

١٤. والاختلال بين الأطر الاقتصادية والأطر السياسية يقوض المساءلة الديمقراطية.

١٥. والمؤسسات المسؤولة عن الإدارة، على المستويين الوطني أو الدولي، لا تلبي على أكمل وجه المتطلبات الجديدة للسكان والبلدان التي تطالب بالتمثيل وإمكانية التعبير عن رأيها.

- أدت العولمة إلى جعل الرأي العام سلطة سياسية قوية. وتمارس هذه السلطة الضغط بإلحاح على جميع المؤسسات السياسية القائمة - بدءاً بالدول القومية والأحزاب السياسية ووصولاً إلى المنظمات الدولية – بحيث تولد توترات جديدة بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية. وتخضع المنظمات الدولية، ولا سيما الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز ومنظمة التجارة العالمية، لضغوط متزايدة لتتخذ قراراتها بطريقة أكثر إنصافاً وتثبت شفافيتها تجاه الرأي العام. وبالنظر إلى هذه الاختلالات، يفتقر الرأي العام إلى الثقة في عملية اتخاذ القرار على الصعيد العالمي.
- تفتقر الأسواق العالمية إلى مؤسسات للإشراف العام، على غرار تلك القائمة في العديد من البلدان والتي توفر للأسواق الوطنية مشروعيتها واستقرارها. وعملية العولمة الجارية حالياً لا تملك الوسائل الكفيلة بإقامة توازن بين الديمقراطية والأسواق.
- ينظر في عدد كبير من البلدان إلى القيود التي تمارسها الأسواق الدولية باعتبارها تضيق الخيارات المتاحة أمام السياسات الاقتصادية الوطنية. ويشعر العديد من الناس بأن ذلك يمثل مساساً بسيادتها الوطنية ويؤدي إلى نقل السلطة، من الحكومات المنتخبة إلى الشركات متعددة الجنسية والمؤسسات المالية الدولية.

١٦. وفي كل مكان، لم تكن الفرص المتاحة على مستوى التوقعات وتغلب الضغينة على الأمل. وفي الحين ذاته، بقر العديد من الناس بواقع العولمة ولا يود سوى النزر القليل، منهم المشاركة فيها أو توجيه العملية إلى اتجاه معاكس. فهم يحبذون التبادل الحر للأفكار والمعارف والسلع والخدمات عبر الحدود. وما يسعى إليه الرجال والنساء هو احترام كرامتهم وهويتهم الثقافية. وهم يطالبون بكسب حياة كريمة. كما يتوقعون أن تولد العولمة حصيلة ملموسة تحسن من ظروف حياتهم اليومية وتكفل مستقبلاً أفضل لأطفالهم. كما يودون إسماع صوتهم في إدارة العملية، بما في ذلك فيما يتعلق بمدى وطبيعة اندماج اقتصاداتهم ومجتمعاتهم المحلية في السوق العالمي والمشاركة بطريقة أكثر إنصافاً في نتائج هذه العملية.

١٧. وإننا نؤمن بأن من الأساسي الاستجابة لهذه التطلعات. ويجب استخدام إمكانات العولمة من أجل خلق عالم أفضل.

ما هي غايتنا ؟

١٨. رؤيتنا للعولمة هي رؤية ترتكز على البشر أولاً، عولمة تحترم كرامة الجميع وتمنحهم قيمة متساوية.

١٩. إننا نسعى إلى عملية أكثر تكاملاً، عملية منصفة توفر المنافع والفرص الحقيقية لأكبر عدد ممكن من الناس والبلدان، عملية تحكمها ديمقراطية أكبر.

٢٠. إننا نسعى إلى عولمة ذات بُعد اجتماعي تدافع عن القيم البشرية وتعزز رفاهة الناس، من حيث حريتهم وازدهارهم وأمنهم. وينبغي النظر إلى العولمة من خلال عيون النساء والرجال الذين يحكمون على قدرتها على توفير فرص العمل اللائق والاستجابة لاحتياجاتهم الأساسية: الغذاء، المياه، الخدمات الصحية، الخدمات التعليمية، المأوى، وبيئة محتملة. وفي غياب هذا البُعد الاجتماعي، سيواصل العديد من الناس اعتبار العولمة بمثابة صيغة جديدة لأشكال السيطرة والاستغلال الماضية.

٢١. ويشمل هذا البُعد الاجتماعي أساساً:

- عملية عولمة تستند إلى القيم العالمية المشتركة، تستلزم من جميع الأطراف الفاعلة - ولا سيّما الدول والمنظمات الدولية ودوائر الأعمال والعمال والمجتمع المدني ووسائل الإعلام أن يتحمل كل منها مسؤولياته. وهذا يقتضي احترام الالتزامات والواجبات بموجب القانون الدولي. كما يقتضي أن تقوم التنمية الاقتصادية على احترام حقوق الإنسان.
- التزام دولي بضمان تلبية الاحتياجات الأساسية المادية وغيرها من الاحتياجات المرتبطة بتوفير الكرامة البشرية للجميع، التي يكرسها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وينبغي اعتبار استئصال الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية كخطوات أولى صوب "أرضية" اقتصادية – اجتماعية للاقتصاد العالمي.

- نموذج للتنمية المستدامة يوفر الفرص للجميع، ويوفر التوسع في توليد فرص العمل ووسائل العيش المستدامة، ويشجع المساواة بين الجنسين ويقلل من التفاوتات فيما بين البلدان والأفراد. نموذج يدعو إلى التماسك بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.
- إدارة أكثر ديمقراطية للعولمة تتيح إمكانية التعبير عن مختلف الآراء والمشاركة وتكفل المساءلة، وفي الحين ذاته تحترم سلطة المؤسسات الديمقراطية التمثيلية وسيادة القانون.

٢٢. وهذه الرؤية يمكن تحقيقها. فالموارد موجودة للتغلب على أكثر المشاكل إلحاحاً ولا سيّما الفقر والمرض والتعليم. وحسب قول المهاتما غاندي: "هناك ما يكفي في العالم لتلبية احتياجات كل فرد، ولكنه ليس هناك ما يكفي لجشع كل فرد".

كيف نبلغ غايتنا ؟

٢٣. من المقومات الرئيسية التي نملكها النظام المتعدد الأطراف للأمم المتحدة، وهو أساسي لاتخاذ إجراءات على الصعيد الدولي. وفي الأونة الأخيرة، أبرزت الأحداث الدرامية أهميته في العالم المتغير الذي نعيش فيه. وأحداث ١١ أيلول/ سبتمبر والإرهاب العالمي جعلنا ندرك واقع ضعفنا المشترك وضرورة العمل جنباً إلى جنب. وأدى تفكك المجتمع المنظم، تحت تأثير الأمراض والاضطرابات المدنية وانهيار الإدارة في أجزاء مختلفة من العالم إلى تقوية الحاجة إلى التعاون متعدد الأطراف واتخاذ الإجراءات جماعياً. وثمة إدراك متزايد بأن البحث عن الحلول لهذه المشاكل لا يمكن أن يجري دون مراعاة سياق يتسم بالعولمة والتعاضد.

٢٤. والعولمة جعلت من النظام متعدد الأطراف أمراً حتمياً ولا غنى عنه. والنظام متعدد الأطراف للأمم المتحدة والمنظمات المرتبطة بها يوفر الأسس لوضع السياسات اللازمة على الصعيد العالمي في مجالات التنمية والتجارة والتمويل والسلام والأمن الدوليين، وكذلك في مجالات اجتماعية وتقنية متنوعة. وتعكس الإعلانات والعهود المعتمدة في هذا الإطار القيم العالمية التي نتقاسمها، والمشاركة العالمية في النظام متعدد الأطراف تمنحه مشروعية على الصعيد العالمي لا تملكها أي دولة في العالم أيا كانت قوتها. والنظام متعدد الأطراف يوفر الإطار الذي أثبت صلاحيته لتوجيه عملية العولمة وفقاً لمبادئ سيادة القانون على الصعيد الدولي.

٢٥. ولا يوجد بديل مستدام يمكنه أن يستجيب لاحتياجات الناس وتطلعاتهم في عالم مترابط. ويكفل النظام متعدد الأطراف الشفافية ويوفر الحماية – حتى وإن كانت غير كافية - من عدم تناسق القوة والنفوذ في المجتمع الدولي. ولكن العولمة جعلت النظام متعدد الأطراف من الأصول القيّمة أكثر فأكثر للأغنياء والأقوياء. فقد أصبح أمراً أساسياً لازدهارهم وأمنهم. ووجود نظام متعدد الأطراف يقوم على أسس قانونية في عالم تظهر فيه مراكز قوى اقتصادية ومصادر هائلة للطلب الاستهلاكي لم تستغل بعد، هو الوسيلة الوحيدة لضمان توسع الأسواق العالمية على أسس منصفة ومستدامة. ويكفل هذا النظام أيضاً، في عالم غير مستقر، عدم تحول الأزمات الاقتصادية الثنائية إلى أزمات سياسية ثنائية تلقائياً. وتكرار المطالبة بالأمن على الصعيد العالمي تجعل من النظام متعدد الأطراف مطلباً أساسياً للجميع، بما في ذلك أكثر البلدان قوة.

٢٦. وفي الوقت الذي نشعر فيه بأمسّ الحاجة إلى النظام متعدد الأطراف، يتعرض هذا النظام للتشكيك في أسلوب عمله. وقد أظهرت النزاعات في الشرق الأوسط واستمرار الفقر وعدم المساواة على الصعيد العالمي، الضرورة الملحة لتوحيد الواقع المعاصر الذي تمثله سلطات الدولة والرأي العام بغية إقامة تحالف مستدام من أجل السلام والتنمية.

٢٧. وعلى منظومة الأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها أن تتكيف مع عالم يتسم بالعولمة. وتستند هياكل وسير النظام متعدد الأطراف على توازن القوى بين الدول الأعضاء في فترة ما بعد الحرب. غير أن العولمة بدأت تغير صورة القوى الاقتصادية والسياسية الضمنية، وقد بدأت التوترات تلمس داخل منظومة الأمم المتحدة. وعلى النظام متعدد الأطراف أن يواجه الطلبات الملحة الواردة من الدول النامية من أجل أداء دور أكبر في عملية اتخاذ القرار، ومن المجتمع المدني الذي يطالب بإسماع صوته وبالشفافية. وقد تراكمت العديد من هذه التوترات على مر السنين. ومع تسارع العولمة، بدأت هذه التوترات في الظهور على الساحة وأدت إلى عرقلة المفاوضات الدولية وإلى شعور جميع الأطراف بالغضب والإحباط، وقللت من ثم من فعالية المنظمات الدولية.

٢٨. ويجب إيجاد علاج لهذا الوضع. وكما قال كوفي عنان إن الحاجة تدعو إلى "وجود تضامن ومسؤولية دوليتين أقوى، مع احترام أكبر للقرارات التي يتم التوصل إليها جماعياً وعزم أشد لوضعها

موضع التنفيذ. والسؤال الذي لا بد أن يطرح نفسه هو ما إذا كان يكفي حث الدول والأفراد على اتخاذ مواقف أكثر اطلاعاً وبذل جهود أكبر، أم أن هناك حاجة أيضاً إلى إجراء إصلاحات كبيرة لمؤسساتنا الدولية. وأرى أنه يجب على الدول الأعضاء أن تمعن النظر على الأقل في تركيبة المؤسسات الدولية الحالية وأن تسأل نفسها فيما إذا كانت تكفي للاضطلاع بالمهام المطروحة أمامنا"[1]. ونحن نؤيد تماماً رأي الأمين العام.

٢٩. وينبغي علينا استنباط وسائل جديدة لإدارة العولمة وتحسين سير النظام متعدد الأطراف. ويتضمن الجزءان الثالث والرابع من التقرير مقترحات محددة بغية وضع سياسات دولية وإصلاحات مؤسسية أكثر تماسكاً.

٣٠. ولتحقيق عولمة أكثر إنصافاً، ينبغي أن تبنى على أساس نظام اقتصادي عالمي منتج ومنصف.

٣١. ومن المقبول عموماً اليوم أن اقتصاد السوق المفتوح هو الأساس الضروري للتنمية والنمو والإنتاجية. ولا يستطيع أي بلد حالياً رفض المشاركة في الاقتصاد العالمي. والتحدي هو إدارة التفاعل مع الأسواق العالمية لضمان النمو والتنمية والإنصاف. وكل ذلك يقتضي وجود منشآت ناجحة ومسؤولة يمكنها أن تولد الوظائف والثروة والابتكار وأن تسهم في الموارد العامة، ووجود منظمات قوية وتمثيلية لأصحاب العمل وللعمال، لضمان النمو المستدام والتوزيع العادل لهذه الموارد.

٣٢. وتقتضي الأسواق الفعالة وجود دول فعالة. وإذا أريد للبلدان أن تستفيد من العولمة، ينبغي على الدولة أن تكون قادرة على تنمية الطاقات المؤسسية، سواء الاجتماعية أو الاقتصادية، اللازمة لتحقيق تنمية اقتصادية سليمة ومنصفة. والإجراءات على المستوى المحلي على نفس القدر من أهمية الإجراءات على المستوى الوطني أو العالمي. ووجود سلطات محلية ومجتمعات ديمقراطية قوية أمر أساسي لفعالية الدول.

٣٣. والإدارة الأفضل للعولمة يجب أن توسع نطاق السياسة الوطنية، بحيث تشجع تنمية المنشآت وتخلق الوظائف وتخفض حدة الفقر وتقيم المساواة بين الجنسين. ويجب عليها أن تقوي الحماية الاجتماعية وتعزز المهارات والكفاءات. ويجب أن تدعم الإجراءات التي تستهدف التغلب على الطابع غير المنظم وعدم المساواة والاستبعاد. ويجب عليها أن تساعد كل بلد ومجتمع محلي على تحديد مسار التنمية والنمو فيه وتحقيق غاياته الاجتماعية والاقتصادية الخاصة به. وتتطلب الإدارة الأفضل للعولمة لضمان التنمية المستدامة المزيد من التماسك بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية.

٣٤. والإدارة السديدة على جميع مستويات المجتمع – من حيث سيادة القانون والديمقراطية وحقوق الإنسان والإنصاف الاجتماعي – من الأمور الضرورية لعملية عولمة منصفة ومنتجة. فهي تكفل المساءلة العامة للدولة والأطراف الفاعلة الخاصة على حد سواء، وكذلك فعالية الأسواق. لا يوجد بلد، غنياً كان أم فقيراً، من الشمال أو من الجنوب، يملك احتكار الحكم السديد، كما لا يوجد في هذا المجال نموذج مؤسسي يمكن تطبيقه على الصعيد العالمي.

٣٥. إننا لا نسعى إلى تحقيق إدارة عالمية تكون ملاذاً وهمياً. ولكننا نستلهم من إصرار النساء والرجال اليوم على ممارسة قدر أكبر من التحكم بمصيرهم، ومن طاقات عولمة أكثر إنصافاً وشمولاً، تفيد أكبر عدد من النساء والرجال.

٣٦. فمن أين نبدأ ؟

إطار يتسم بقيم أخلاقية أقوى

٣٧. يجب أن تقوم إدارة العولمة على قيم مشتركة على الصعيد العالمي تحترم حقوق الإنسان. وقد تطورت العولمة في سياق فراغ أخلاقي حيث يميل النجاح والفشل في الأسواق إلى أن يكون المعيار الأخير للسلوك وحيث فرض الذات هو الأهم، مما يضعف نسيج المجتمعات المحلية والمجتمعات عموماً.

٣٨. ثمة رغبة عميقة لدى الناس لإعادة تأكيد القيم الأخلاقية الأساسية في الحياة العامة، وكما رأينا، في شكل المطالبة "بعولمة أخلاقية". والقيم هي أيضاً القوة الدافعة الكامنة في العديد من الحملات العامة تجاه قضايا عالمية، تتراوح ما بين عمل الأطفال وحظر الألغام الأرضية.

---

[1] الأمم المتحدة: تنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية: تقرير الأمين العام (الجمعية العامة، الوثيقة A/58/323، ٢٠٠٣).

٣٩. والمجتمعات التي يسودها التلاحم الاجتماعي مبنية على قيم يجري تقاسمها وتخلق إطاراً أدبياً وأخلاقياً يندرج في العمل العام والعمل الخاص. والعولمة لم تخلق بعد مجتمعاً عالمياً، بل أدى التفاعل المتزايد بين الناس وبين البلدان إلى ظهور الحاجة الملحة إلى إطار أخلاقي مرجعي مشترك.

٤٠. ومثل هذا الإطار موجود بالفعل إلى حد كبير، في إعلانات ومعاهدات النظام متعدد الأطراف للأمم المتحدة، على سبيل المثال في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، وفي الآونة الأخيرة، في إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية. وتمثل هذه القيم والمبادئ العالمية الأساس المشترك لتطلعات البشرية بأسرها. ويجب أن تستخدم كأساس لعملية العولمة. وينبغي أن تنعكس في قواعد الاقتصاد العالمي، وينبغي على المنظمات الدولية أن تطبق ولايتها وفقاً لها.

٤١. وتثار مراراً بعض جوانب تقاسم القيم والمبادئ العالمية في الحوار العام حول العولمة. فهي تعبر عن مشاغل الناس في أوقات التغييرات الكبيرة وعدم اليقين:

- احترام حقوق الإنسان والكرامة الإنسانية، ولا سيّما المساواة بين الجنسين. وتوجد هذه المبادئ في جوهر الالتزامات التي تعهد بها المجتمع الدولي.
- احترام التنوع الثقافي واحترام الأديان، احترام الآراء السياسية والاجتماعية، وفي الحين ذاته احترام المبادئ العالمية.
- الإنصاف هو مفهوم راسخ يلمسه الناس في جميع البلدان ويعترفون به دون لبس. وهو مفهوم للعدالة يمكن استخدامه للحكم على العولمة والتوزيع العادل لمنافعها.
- التضامن هو ضمير لبشرية مشتركة ومواطنة عالمية والقبول الطوعي بالمسؤوليات المصاحبة لها. وهو التزام الضمير بإصلاح أوجه عدم المساواة فيما بين البلدان وداخلها. وهو يستند إلى إدراك بأن الفقر والجور في كل مكان، في عالم مترابط، يشكلان تهديداً للاستقرار والازدهار في كل مكان.
- احترام الطبيعة يقتضي أن تكون العولمة مستدامة بيئياً، تحترم التنوع البيئي للحياة على الأرض وتوفر سلامة النظام البيئي للكوكب وتكفل الإنصاف بين الأجيال الحالية والمقبلة.

٤٢. وينبغي أن تشكل القيم والمبادئ المشتركة عالمياً أساس الإدارة الديمقراطية للعولمة. وهي تشمل تلك القيم التي تعتبر أساسية لاقتصاد السوق المفتوح والفعال: المسؤولية والمبادرة واحترام القانون والأمانة والشفافية.

٤٣. وعالم أكثر إنصافاً وازدهاراً هو عالم أكثر أمناً. وكثيراً ما يستغل الإرهاب الفقر والجور واليأس لكسب مشروعيته لدى الجمهور. ووجود مثل هذه المشاكل يعتبر عائقاً في الحرب ضد الإرهاب.

٤٤. والمشاكل تكمن في سد الفجوة بين المبادئ والممارسة. فالمجتمع الدولي يقدم تعهدات أكثر مما هو على استعداد لتنفيذها. والفجوة الصارخة بين الإعلانات وما يحدث في الممارسة أكثر وضوحاً في سجل المساعدة الإنمائية الرسمية لأكثر بلدان العالم فقراً.

٤٥. ويجب أن تقع المسؤولية عن اتخاذ إجراءات لتحقيق هذه القيم في اقتصاد عالمي على فرادى الأطراف الفاعلة وعلى المؤسسات.

٤٦. ويجب على الأطراف الفاعلة – أي الدول والمجتمع المدني ودوائر الأعمال والنقابات والمنظمات الدولية والأفراد - أن تسترشد بهذه القيم لقبول مسؤولياتها، وأن تكون مسؤولة أمام الجمهور عن طريق احترامها لها في كل معاملاتها. وتقع على الأغنياء والأقوياء – سواء تعلق الأمر بالدول أو المنشآت – مسؤوليات خاصة، حيث ان إجراءاتهم لها أكبر الأثر على الصعيد العالمي.

٤٧. ثمة مجموعة متنوعة من المبادرات الطوعية تحتاج إلى تقوية: المسؤولية الاجتماعية للمنشآت؛ الحركات التي تستهدف تعبئة الاهتمامات الأدبية للمستهلكين والمستثمرين؛ الحملات التي تقودها النقابات لتعزيز معايير العمل. والحملات التي ينظمها المجتمع المدني لاطلاع وتعبئة الرأي العام بشأن قضايا عامة متنوعة.

٤٨. وللمؤسسات متعددة الأطراف لمنظومة الأمم المتحدة دور خاص تؤديه، حيث أنها تضع المعايير والسياسات الدولية. ويجب على القيم العالمية المشتركة وسيادة القانون أن توجه شروط الالتزامات الدولية ونظم الإدارة السديدة على الصعيدين الدولي والوطني.

٤٩. وإننا نؤمن بأن العولمة جعلت من الملح تحسين الحوار الدولي بشأن تقاسم القيم العالمية. وتندرج هذه القيم في جوهر العديد من المفاوضات السياسية نتيجة لدينامية العولمة. ويسفر التكيف الهيكلي عن توترات على الصعيد الوطني ويثير الشكوك حول ما إذا كانت البلدان الأخرى تلتزم بذات القواعد الأخلاقية. وهو

ما نلاحظه على سبيل المثال في الحوار الدولي بشأن التجارة والتمويل وحقوق الإنسان والمساعدة الإنمائية. ومثل هذه التوترات تعيق التضامن بين سكان البلدان الغنية والفقيرة.

٥٠. والثقافة رمز قوي للهوية والانتماء. وينبغي أن تؤدي العولمة إلى تنوع ثقافي متعدد لا إلى التجانس والاندماج غير المرغوب أو الوقاية الجامدة. بل يجب أن تكون عملية إعادة تجديد خلاقة تندمج فيها التقاليد وأساليب المعيشة المحلية والعالمية في انسجام على جميع المستويات. ويجب الاعتراف بتكامل واستقلالية مختلف الثقافات المحلية والوطنية باعتبارها مصادر يستمد منها الناس الثقة والطاقة للقيام بمساعي إبداعية عبر الحدود.

٥١. وفي الختام، ينبغي أن يستند الالتزام المشترك بعولمة منصفة وشاملة إلى مفهوم مشترك لبشرية مشتركة وكوكب مشترك. ومثل هذا المفهوم هو الأساس لمجتمعات محلية وطنية مستقرة ولدول مستقرة. إننا نعيش في اقتصاد يتسم بالعولمة أكثر فأكثر ولكننا بعيدين بأشواط عن تكوين جماعة عالمية. غير أن بعض العناصر بدأت تلوح في الأفق، وينبغي تعزيزها ودعمها.

صوب جماعة عالمية: تقوية الحوار والإدارة السديدة

٥٢. قام النظام ما بعد الحرب العالمية على أساس مجتمع دولي للأمم. وكانت الدول حينذاك هي الأطراف الفاعلة الرئيسية، حتى وإن كانت بعض الأطراف الفاعلة الأخرى، كالمنشآت والعمال، ممثلة داخل منظمة العمل الدولية منذ عام ١٩١٩.

٥٣. واليوم، يوجد عدد ضخم من الأطراف الفاعلة، الدولة وسواها، يقوم بدور ذي أهمية حاسمة في تطور العولمة. وإضافة إلى منظمات منظومة الأمم المتحدة، بوجه أعضاء المجالس النيابية والسلطات المحلية والمنشآت متعددة الجنسية ونقابات العمال ودوائر الأعمال والتعاونيات والمجموعات الدينية والجامعات والمجالس الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسات والجمعيات الخيرية والمنظمات القائمة في المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام. وتجمع الشبكات العالمية مجموعات مختلفة مثل رابطات الشباب والمستهلكين والمزارعين والعلماء والمدرسين والمحامين والأطباء والنساء والسكان الأصليين.

٥٤. وهذه الشبكات الناشئة ترتبط على نحو متزايد ببعضها بعضاً عن طريق روابط تقوم على المصلحة أو العقيدة المشتركة. وهناك العديد من المبادرات الجارية للتصدي لمشاكل مشتركة. وتتراوح هذه المبادرات من إدارة الإنترنت إلى قضايا المساواة بين الجنسين والهجرة والصحة والأمن البشري.

٥٥. ويمكننا بالفعل التمييز بين بعض السمات الملحوظة لهذه العملية. وتحدد هذه السمات عموماً من حيث قضايا محددة. وهي تشمل العديد من الأطراف الفاعلة – الدولة وسواها – التي تتفاعل من المستوى المحلي إلى المستوى العالمي. وفي جميع الحالات، فإنها تتميز بتوسع الحوار والمشاركة. وتوفر التكنولوجيات الجديدة من الشبكات الداعمة لها الظروف المؤاتية لأشكال التفاعل الابتكارية.

٥٦. ومن السابق لأوانه أن نطلق على هذه الجماعة المؤلفة من العديد من الفاعلين جماعة عالمية. وثمة أوجه عدم مساواة كبيرة في السلطة والنفوذ. وكثيراً ما تضم مجموعة متنوعة من الآراء والمصالح سريعة الانفعال. وهي مجزأة وغير كاملة، وتمس بالكاد الملايين الذين يعيشون على هامش الكفاف.

٥٧. ومع ذلك، يتضاعف التفاعل بين البشر وأصبحت الشبكات أكثر كثافة. وهو تطور تدفعه العولمة ذاتها، عن طريق زيادة تكامل التجارة والإنتاج، وكذلك من خلال توسع الاتصالات والسفر وتبادل الآراء.

٥٨. وتكمن الطاقات اللازمة اليوم لنظام إدارة عالمي يتسم بالمزيد من المشاركة والديمقراطية في التطور المستقبلي لتوسع شبكات الناس والمؤسسات بالأحرى لا في المخططات الرامية إلى إقامة حكومة عالمية أو إعادة النظر في هيكل المؤسسات. فهذه الشبكات تكمل النظام القائم للمنظمات الدولية، بل وتمضي أبعد من ذلك. ويمكن لهذه الشبكات أن تكون نواة لجماعة عالمية في المستقبل لها مصالح وغايات مشتركة.

٥٩. ولتحقيق تقدم في المستقبل ينبغي تشجيع إجراء حوار أكثر انتظاماً داخل هذه الشبكات الناشئة من الفاعلين على مستوى الدولة وسواها، وفيما بينها في مجالات محددة. وإجراء حوار من هذا القبيل يوسع المشاركة ويكون التوافق في الآراء ويحدد الاحتياجات من منظور أولئك المعنيين مباشرة. ولمثل هذا الحوار وظيفة الوساطة إزاء التوترات الحتمية الناشئة عن الانتقال الاقتصادي والتكيف العالمي ويوفر وسيلة لترجمة القيم إلى إجراءات عن طريق وضع أهداف مشتركة وتحديد المسؤوليات الفردية. وينبغي أن يجرى هذا الحوار على جميع المستويات، فهو يشكل الأساس لإجراءات أكثر تماسكاً لربط النمو الاقتصادي بالتقدم الاجتماعي.

٦٠. والتقرير الحالي يعتبر بمثابة دعوة لاتخاذ إجراءات تقوم على الحوار، وكأساس لإقامة جماعة عالمية حقيقية في المستقبل. ورغم أن المصالح كثيراً ما تختلف، إلا أننا نؤمن بأن هناك تقارباً متزايداً في الرأي العام على الصعيد العالمي حول ضرورة السعي إلى عولمة أكثر إنصافاً وشمولاً. وينبع هذا التقارب من إدراك متزايد لترابطنا وما يشكله التراخي من خطورة. ويتوسع هذا الإدراك وينمو بفعل العولمة ذاتها. وتستند ثقتنا في المستقبل إلى قوة هذا الواقع.

٦١. وإننا نعتقد أنه إذا اعتمدت التوصيات التي نقترحها خلال مهلة زمنية معقولة، يمكن للعولمة بشكلها الحالي أن تتغير بطريقة ملموسة نحو الأفضل، بحيث توفر المنافع والاستقرار للمزيد من الناس والبلدان.

ثانياً - العولمة وأثرها

٢-١ الآراء والمفاهيم

أرضية مشتركة

أفريقيا

العالم العربي

آسيا

أمريكا اللاتينية والكاريبي

بلدان أوروبا وآسيا الوسطى التي تمر بمرحلة انتقال

أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية

دوائر الأعمال والعمل والمجتمع المدني

٢-٢ العولمة: طابعها وأثرها

مقدمة

الخصائص الرئيسية للعولمة

السياق المؤسسي

أثر العولمة

ثانياً – ١ الآراء والمفاهيم

أرضية مشتركة

أفريقيا

العالم العربي

آسيا

أمريكا اللاتينية والكاريبي

بلدان أوروبا وآسيا الوسطى التي تمر بمرحلة انتقال

أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية

دوائر الأعمال والعمل والمجتمع المدني

العولمة من طائفة عريضة من المنظورات

٦٢. كان من بين الأولويات الرئيسية أمام اللجنة إلقاء نظرة إلى العولمة من طائفة عريضة من المنظورات في مختلف المناطق في جميع أرجاء العالم: كيف أثرت في حياة الناس؛ وما الذي أثارته من آمال ومخاوف وشكوك؛ وما هي الإجراءات التي يعتقد الناس أنه لا بد من اتخاذها لتوسيع نطاق ما تطرحه من فرص وتقليل ما ينجم عنها من بلبلة وعدم استقرار.

٦٣. وتحقيقا لهذه الغاية، أطلقنا برنامجا واسع النطاق للحوار والمشاورات على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والعالمي. وضم المشتركون ما يربو على ٢٠٠٠ شخص من صانعي القرارات والفاعلين الاجتماعيين المشاركين في قضايا العولمة، من بينهم وزراء ومديرون وسياسيون وبرلمانيون محليون وقيادات وطنية لرابطات العمال وأصحاب العمل، وممثلون للمجتمع المدني والقيادات الدينية، والمنظمات النسائية والشعوب الأصلية، وأكاديميون ورجال الصحافة[2]. وصممت الحوارات بصورة تفاعلية وتبادل المشتركون الآراء فيما بينهم ومع أعضاء اللجنة.

٦٤. ورغم أن المشتركين لم يقصد بهم أن يكونوا ممثلين للرأي العام ككل، فقد ساعدتنا هذه الحوارات على أن نرى العولمة من خلال عيون الناس[3]. وكان هناك اعتراف عام خلال الحوارات بمنافع العولمة، غير أنه كان من الواضح أنه تخللها اتجاه انتقادي في الرأي. وإننا نعرض هذا الموجز المقتضب لا لأننا نتفق في الرأي مع كل ما قيل – فقد كانت هناك في واقع الأمر آراء متباينة ومتضاربة بين مختلف المشتركين – ولكن لأن هذه الحوارات تساعدنا على تفهم المسائل التي جرى طرحها والشواغل التي جرى التعبير عنها والمصالح التي ينطوي عليها الأمر والقيم والأهداف التي يشارك فيها الناس. وأهم من كل ذلك أنها أبرزت أهمية وجود عملية أفضل لإقامة حوار بين مختلف العناصر الفاعلة الاجتماعية إذا كان لنا أن نقيم عولمة أكثر عدلا.

---

[2] تم تنظيم ما مجموعه ٢٦ حوارا على الصعيدين الوطني والإقليمي. وبالإضافة إلى المشاورات الإقليمية التي أجريت في أفريقيا والدول العربية وآسيا وأوروبا وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، نظمت حوارات ومشاورات وطنية في البلدان التالية: الاتحاد الروسي، الأرجنتين، ألمانيا، أوغندا، البرازيل، بولندا، تايلند، جمهورية تنزانيا المتحدة، جنوب أفريقيا، السنغال، شيلي، الصين، الفلبين، فنلندا، كوستاريكا، مصر، المكسيك، الهند، الولايات المتحدة.

[3] التقارير الكاملة عن الحوارات متاحة على الموقع: www.ilo.org/wcsdg/consulta/index.htm.

أرضية مشتركة

بانوراما متنوعة الآراء – لكن على أرضية مشتركة

٦٥. تعتمد آراء الناس وتصوراتهم على من يكونون، وأين يعيشون وماذا لديهم. ولكن بانوراما الآراء المتنوعة التي انبثقت عن الحوارات انطوت على جانب كبير من الأرضية المشتركة.

٦٦. ومن كل مكان تقريبا جاء التعبير عن الإحساس بقوة العولمة، سواء القوة التي تحركها التكنولوجيا أو الاقتصاد أو السياسة. وقال أحد المشتركين في الحوار من مصر: *"إننا مستلقون على الشاطئ في وقت تدهمنا فيه موجة عاتية"*. وقد تكون العولمة مخيفة أو حافزة أو طاغية أو مدمرة، أو خلاقة، رهناً برأي كل شخص.

٦٧. وجرى الإعراب عن إحساس واسع النطاق بعدم الاستقرار وانعدام الأمن. وفي الحوار الذي جرى في كوستاريكا، قال أحد المشاركين *"إن هناك إحساساً متزايداً بأننا نعيش في عالم شديد التأثر بتغيرات لا نستطيع التحكم بها، إحساساً متزايداً بالهشاشة بين الناس العاديين والبلدان والأقاليم بكاملها"*. وقد خلفت النظم المالية العالمية غير المستقرة آثاراً مدمرة. وفي جميع أنحاء العالم كانت هناك أصوات دعت إلى وجود نظم أقوى في مجالي الحماية الاجتماعية وتأمين الدخل.

أثر العولمة على الثقافة والهوية

٦٨. ومن الشواغل الهامة الأخرى أثر العولمة على الثقافة والهوية. فقد رأى فيها البعض *"تهديداً للمؤسسات التقليدية كالأسرة والمدرسة"*، أو تهديداً لأسلوب حياة مجتمعات محلية بكاملها. ورأى البعض الآخر أن من مزاياها التخلص من السبل التقليدية وتطوير مواقف حديثة. وتكررت الإشارات إلى آثار العولمة على المساواة بين الجنسين، الإيجابية منها والسلبية على السواء.

الاستخدام وسبل الرزق

٦٩. وكانت إحدى المسائل التي احتلت مكان الصدارة المرة تلو الأخرى مسألة العمالة وسبل الرزق. ففي حين يبدي الناس بوجه عام تأييداً كبيراً للانفتاح والترابط بين المجتمعات، يبدون مواقف أقل إيجابية حينما يسألون عن أثر العولمة على وظائفهم ودخولهم[٤]. وقال أحد المشتركين في الحوار في الفلبين، *"ليس هناك إشارة إلى عولمة تخفض سعر حذاء طفل بل إلى عولمة تكلف والده وظيفته"*. وقد تكررت الإشارة إلى الصعوبات التي تواجهها المنشآت الصغيرة في الاستفادة من العولمة - مع أن معظم الوظائف تستحدث في المنشآت الصغيرة. ولا تزال الاقتصادات الريفية وغير المنظمة على الهامش وتتمثل النتيجة في إستمرار الفقر. وأعرب آخرون عن قلقهم من فقدان الوظائف نتيجة لإعادة الهيكلة الصناعية في مواجهة الأسواق العالمية التنافسية والضغوط الرامية إلى تخفيض مستوى ظروف العمل وحقوق العمال - في أوروبا وأمريكا الشمالية كما في البلدان ذات الدخل المتوسط والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية.

الأسواق وقواعد العولمة

٧٠. وحيث أن العولمة هي عامل واحد من بين عوامل كثيرة تؤثر على حياة الناس، فقد أطلقت الحوارات شرارة مناقشة أوسع نطاقاً بشأن دور السوق في المجتمع، وكيف يمكن التعبير عن احتياجات الناس وأمانيهم وتلبيتها في مجتمعاتهم. وطرحت على نطاق واسع حجة مؤداها أن القواعد غير العادلة للسوق العالمية تعوق إحراز أي تقدم. فهذه القواعد متحيزة لصالح الأغنياء والأقوياء وتغفل الأثر الاجتماعي للسياسات الاقتصادية. وكانت الآثار الضارة في بعض الأحيان متشابهة بصورة صارخة في أجزاء مختلفة من العالم. وعلى سبيل المثال، فإن الضرر الذي أحدثته الإعانات الزراعية جرى إيضاحه في شكاوى متطابقة أثناء إجراء الحوارين المتعلقين بالبرازيل وجمهورية تنزانيا المتحدة: فقد أدى استيراد بودرة الحليب الأوروبية إلى الضغط على مبيعات الحليب المحلي، في الوقت الذي جرى فيه طرح منتج أدنى مرتبة.

٧١. بيد أن القواعد العادلة لا تؤدي تلقائيا إلى نتائج عادلة. فالمطلوب بذل الجهود لمساعدة الذين يعانون من وضع أضعف *"كي يلتحقوا بسرعة بقطار التنمية"*. واعتبر البرنامج الجاري مغرقاً في التركيز على

---

[٤] انتهت استطلاعات الرأي التي شملت عدة بلدان إلى استنتاجات مماثلة. وعلى سبيل المثال، فإن ما متوسطه ٤٨ في المائة من الأشخاص الذين استطلعت آراءهم المنظمة الدولية للشؤون البيئية في سبعة بلدان أعربوا عن اعتقادهم بأن العولمة لها أثر طيب على نوعية الحياة والتنمية الاقتصادية، بينما أعرب ٣٨ في المائة فقط عن نفس الرأي بالنسبة للوظائف وحقوق العمال (يرد التقرير الكامل عن الدراسة الاستقصائية في :

(Global Issues Monitor 2002, Toronto, Environics International, May 2002).

وانتهت دراسة استقصائية أخرى شملت عدة بلدان إلى أن "الناس عموما يعتبرون أن نمو التجارة الخارجية، والاتصالات العالمية، والثقافة الشعبية الدولية هو في صالحهم وصالح أسرهم"، بينما رأوا في الوقت ذاته أن "جوانب كثيرة من حياتهم – بما في ذلك بعضها الذي تأثر بالعولمة – تتطور إلى الأسوأ"، بما في ذلك "توفر الوظائف بأجر مربح". أنظر:

Views of a changing world, Washington, D.C., the Pew Research Center for the People and the Press, June 2003, p. 10.

التجارة والاستثمار، دون التركيز على نحو كاف على حقوق الإنسان والبيئة، بسبب "العجز الديمقراطي" إلى حد ما على الصعيد الدولي.

٧٢. وكان هناك اتفاق واسع النطاق على ضرورة تجديد الدور الذي تضطلع به الدولة، بحيث يقوم على سيادة القانون والمؤسسات الديمقراطية، والعمل في شراكة مع العناصر الاجتماعية الفاعلة الأخرى. ومع أن مفهوم الدولة الجامعة المانعة قوبل بالتشكيك، رئي أن العولمة أضعفت كثيرا من دور الدولة. وإذا كان للدولة أن تستجيب للعولمة استجابة فعالة، لا بد لها أن تكون قادرة على تنمية القدرات الوطنية وتنظيم النشاط الاقتصادي وتعزيز العدالة والإنصاف وتوفير الخدمات العامة الأساسية والمشاركة بصورة فعالة في المفاوضات الدولية.

الحاجة إلى الاستثمار في التعليم والمهارات

٧٣. ومن المواضيع التي تكررت الإشارة إليها هي أنه من أجل الاستفادة من الفرص التي تتيحها العولمة، لا بد للناس والبلدان أن يستثمروا في التعليم والمهارات والقدرات التكنولوجية على نطاق شامل. وتحتاج النظم التعليمية إلى الإصلاح، كما يتعين معالجة مشكلة الأمية.

الهجرة والتكامل الإقليمي

٧٤. وشكلت مسألة الهجرة شاغلا آخر على نطاق واسع بالنسبة إلى البلدان ذات الهجرة الداخلة والخارجة على السواء. وفي كثير من البلدان المنخفضة الدخل، وجهت انتقادات إلى وضع الحواجز أمام الهجرة على نطاق واسع إلى البلدان الصناعية، وأعرب عن القلق إزاء مسألة "هجرة الأدمغة"، التي تقوض الجهود المبذولة لبناء القدرات الوطنية. وغالبا ما يُدفع بالمهاجرين من جميع المناطق إلى اقتصاد غير قانوني في بلدان المقصد، مما يجعلهم عرضة للاستغلال. ومن الضروري إيجاد إطار أكثر إنصافا لتنقل الأشخاص، وفي الحوار الإقليمي الأوروبي قدمت حجة مفادها أن "*أي سياسة تقييد ينبغي أن ترتبط بسياسة لتحرير التجارة والتعاون الانمائي*".

٧٥. وفي جميع أنحاء العالم، اعتبر التكامل الإقليمي طريقا إلى تحقيق عولمة أكثر إنصافا وأكثر شمولا. فالبلدان ستكون قادرة بصورة أفضل على إدارة التحديات الاجتماعية والاقتصادية للعولمة إن هي تكاتفت في العمل مع بعضها بعضا. ويستدعي ذلك تحقيق تكامل أفضل للسياسات الاجتماعية والاقتصادية في عملية تحقيق التكامل الإقليمي، على نحو ما كان الهدف الذي توخاه الاتحاد الأوروبي والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، والسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي، وغيرها.

٧٦. وجرى بصورة متكررة الإعراب عن الدعم للأمم المتحدة والنظام المتعدد الأطراف كأفضل وسيلة لمجابهة تحديات العولمة.

" لو كانت العولمة نهرا، فلنبن عليه السدود لكي تولد لنا الطاقة"

٧٧. وهناك مجال أخير من مجالات الأرضية المشتركة: ألا وهو أن معظم المشتركين في الحوارات يعتقدون أن هناك حلولا ممكنة، وأن الكثيرين بالفعل يسعون بهمة لتطبيقها أو الترويج لها. وأيا كانت سلبيات النموذج الحالي للعولمة، فقد جرى الاعتراف بأن العولمة حقيقة واقعة، وبأنه من الضروري تكييف الأولويات السياسية لمعالجتها ("*يمكن للعالم الخارجي أن يعمل بدوننا، ولكننا لا نستطيع أن نعمل بدونه*")، وأن الأهم من ذلك أن من الممكن، بل من اللازم، إيجاد الإجابات. وأورد أحد المشاركين في الحوار في بولندا إستعارة تدل على قوة يمكن الاستفادة منها، فقال: "*لو كانت العولمة نهرا، فلنبن عليه السدود لكي تولد لنا الطاقة* ".

٧٨. وفيما وراء الشواغل والمعتقدات المشتركة، كان هناك أيضا تنوع كبير. ودونما ادعاء بأننا استخلصنا ما شقت عنه المناقشات من ثراء، فإننا نبرز أدناه طائفة من المنظورات من مختلف أقاليم العالم.

أفريقيا

أفريقيا الأسوأ حظا من بين جميع الأقاليم

٧٩. لم يكن هناك شك لدى أحد أنه على مدى العشرين عاما الماضية من عمر العولمة، كانت أفريقيا الأسوأ حظا من بين جميع الأقاليم. بيد أن مدى ما تتحمله العولمة من لوم على المشاكل التي تواجه أفريقيا لا يزال موضع مناقشة. وعلى أحسن الفروض، تشعر أفريقيا بأنه جرى تجاهلها، وعلى أسوأ الفروض، فهي تشعر بأنها تعرضت لسوء المعاملة والامتهان.

٨٠. وعلى أحد طرفي النقيض، قام أحد المشتركين في الحوار المتعلق بالسنغال، بتشبيه العولمة "*بإعادة استعمار بلداننا*". فالعولمة غير مرغوب فيها ولا صلة لها بأفريقيا بل هي مفروضة عليها.

٨١. وقال مشارك آخر في الحوار المتعلق بالسنغال إن أثر العولمة على دوائر الأعمال الأفريقية كان "*كفاحا غير متكافيء سيخلف عددا من الجثث*". وقال أحد قادة المجتمع المدني، إن أفريقيا تحتاج إلى "*تطوير ثقافة مقاومة*" للعولمة بغية تجنب تحويلها إلى وضع "*المعوز الإقتصادي*".

٨٢. وفي أماكن أخرى، سلم المشتركون في الحوار في أوغندا بأن العولمة يمكن أن تفضي إلى المزيد من الديمقراطية والتعليم والعمالة. وكما أوضح الحوار الإقليمي، فأيا كان أثر العولمة على القارة، فإن الناس يعتقدون بأنه لا يمكن لأفريقيا أن تنهض بعزل نفسها عن هذه العملية.

الشواغل الرئيسية المتعلقة بالقواعد غير العادلة والدين الخارجي وفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز، والفقر والهجرة

٨٣. وما يفسر الشعور الانتقادي القوي الذي ساد الحوارات هو قائمة السلبيات الطويلة التي عزاها المشتركون إلى النمط الحالي للعولمة. وعلى رأس هذه القائمة سياسات البلدان الغنية في مجال الزراعة والتعريفات الجمركية. وأوضحت مالي أنه ليس هناك من سبب يدعوها إلى احترام القواعد التجارية بعد أن أدت سياسات الإعانات إلى إضعاف واحد من صادراتها التنافسية القليلة، وهو القطن. وتواصل التعريفات الجمركية الغربية تمييزها ضد التجهيز المحلي للسلع الأساسية، مما يجعل المنتجين رهينة لانخفاض أسعار المواد الخام. وحسبما أشار إليه أحد المشتركين في الحوار في تنزانيا، فقد هبط سعر البن غير المجهز إلى أدنى مستوى له في التاريخ، بيد أنه لم يحدث أي انخفاض في سعر فنجان القهوة في نيويورك أو طوكيو أو جنيف.

٨٤. وتبين أن الشعور بالإحباط إزاء سياسات المنظمات الدولية الرائدة شكّل أحد المواضيع العامة. وأشير إلى أن المفاوضين الأفريقيين لم تتوفر لهم الموارد والمعلومات اللازمة للترويج لمصالحهم في منظمة التجارة العالمية. ووُصف صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بالغطرسة والجهل بالظروف المحلية وبأنهما يطبقان السياسات القائمة على مبدأ "قياس واحد يصلح للجميع". وقاما بفرض سياسات مالية صارمة أدت إلى خفض الأموال المخصصة للتعليم والإنفاق الاجتماعي. ولم يتحقق سوى القليل من وعود الاستثمار الأجنبي الذي قيل أنه سوف يعقب عملية تحرير التجارة. وعلاوة على كل ذلك، فإن نير الدين الخارجي كان مجحفاً على الرغم من الجهود التي بذلتها الحكومات التي تدير شؤونها على أفضل وجه.

٨٥. واحتل فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز، والفقر والهجرة مكانة عالية في جدول أعمال أفريقيا. ومما كان موضع قلق بوجه خاص ارتفاع تكاليف العقاقير المشمولة بحقوق براءات الاختراع التي تستخدم في علاج الإيدز والأمراض الأخرى. وفي الوقت نفسه، فإن الهجرة و الإيدز يستنزفان حجم العرض من العمال الماهرين في القارة الأفريقية، وهو ضعيف أصلا.

٨٦. غير أن الأفريقيين لا ينحون باللائمة على غيرهم بسبب مشاكلهم وكفى. فهم أيضا يشعرون بالمسؤولية عن الفشل في تعزيز التجارة والاندماج في الاقتصادات الأخرى والاستفادة من الجوانب الإيجابية للعولمة. وهم يعترفون بأن الانتكاس الاقتصادي إنما يسببه سوء الإدارة الحكومية بقدر ما تسببه المؤثرات الخارجية. وفي الوقت نفسه، أهدرت الموارد المالية الشحيحة على الأسلحة والمنازعات المدمرة. ورغم أن الكثير من الاتفاقات التجارية وغيرها من اتفاقات التعاون الإقليمي كانت موجودة على الورق، لم تتوافر الإرادة السياسية أو الهياكل الأساسية المادية لوضعها موضع التنفيذ. وعلى الرغم من ذلك، يمكن للتكامل الإقليمي أن يشكل وسيلة فعالة لإدماج أفريقيا في الاقتصاد العالمي. وهناك الكثير مما ينبغي القيام به لتهيئة الظروف لتخفيف حدة الفقر. فالمبادرات المحلية "*والحلول الأفريقية للمشاكل الأفريقية*"، هي الأفضل إلا أن المساعدة الخارجية هامة للغاية لضمان إدماج أفريقيا في التقدم العالمي.

العالم العربي

صادرات النفط والهجرة تلقي بظلالها على التصورات المتعلقة بالعولمة

٨٧. وفي العالم العربي، ألقت الحرب واستمرار الصراع العربي الإسرائيلي بظلالها على التصورات المتعلقة بالعولمة. وأصبحت هذه التصورات محكومة بعاملين اثنين: الأول هو النمط الحالي للاندماج مع بقية العالم، والذي تسيطر عليه صادرات النفط والهجرة؛ والثاني هو المخاوف من أثر العولمة على الهوية الثقافية والتقاليد المحلية.

٨٨. واعتبر النفط نعمة لها خيرها وشرها. فمع أنه وفر التمويل اللازم لمشاريع الهياكل الأساسية وأتاح تحقيق زيادة كبيرة في الاستهلاك العام والخاص على السواء، أدى أيضا إلى تقويض نمو الصناعة المحلية والزراعة وزاد من التفاوت داخل بلدان المنطقة وفيما بينها. وأصبحت الدول الغنية تعتمد على العمال المستوردين من داخل العالم العربي ومن خارجه. وشجعت الأهمية العالمية للنفط على التدخل السياسي من جانب القوى الخارجية.

٨٩. وارتبطت العولمة في أذهان كثير من الناس داخل المنطقة بتدخل القوى الأجنبية في شؤونهم الاقتصادية والسياسية، مما يؤدي إلى تقويض السيادة ويشجع على الإسراف في النفقات العسكرية. ورأى البعض أيضا أن المصالح الغربية فشلت في دعم الديمقراطية في المنطقة على نحو كاف إما خشية منها لشعبية الإسلام السياسي، وإما للحفاظ على النظام القائم في قطاع النفط. وتفاقمت حدة هذه المشاعر بفعل محنة الفلسطينيين وبالكثير من الشواغل حول تأثير وسائط الإعلام والقيم الغربية. وساد القلق أيضا على

نطاق واسع إزاء إمكانية فقد الوظائف نتيجة لتحرير التجارة والاستثمار والمنافسة من البلدان النامية بتوفير اليد العاملة المنخفضة التكلفة.

٩٠. وطرح آخرون حجة مؤداها أن التحديث الاقتصادي من خلال العولمة هو الطريق إلى مزيد من القوة وإنهاء الاعتماد على القوى الأجنبية. وتبين استطلاعات الرأي أن هناك تأييدا متزايدا للتكامل الإقليمي، سواء بين الدول العربية أو مع أوروبا. وقد يكون ذلك سبيلا إلى جني ثمار العولمة ومقاومة المنافسة من المنتجين ذوي التكلفة المنخفضة من آسيا.

آسـيا

تعود الفوائد على البعض ولا تصل لجميع الناس

٩١. وأكدت الحوارات الآسيوية على التنوع الموجود في القارة. ورأى معظم المشاركين أن العولمة تعمل على نحو انتقائي: فهي تعود بالفوائد على بعض البلدان والأشخاص لكنها لا تعود بها على غيرهم. وتحقق أعظم مكسب في مجال الحد من الفقر المرتبط بانفتاح الصين والهند. ومع هذا، فإن نحو مليار نسمة في المنطقة لم يجنوا أي فائدة تقريبا. وكان من الضروري إدارة العملية على نحو يجعلها أكثر شمولاً.

٩٢. وشدد الحوار في الصين على أن الفرص والفوائد التي تتيحها العولمة تفوق المخاطر. فقد دفعت العولمة النمو الاقتصادي والإنتاجية الصناعية، وساعدت الصين على مواجهة التحدي الكبير للبلد: ألا وهو العمالة. ولكنها قوضت من سُبل الرزق التقليدية في ميدان الزراعة، وغيَّرت نظام الأمن الاجتماعي التقليدي وزادت من أوجه انعدام المساواة في المناطق الريفية والحضرية وداخل المناطق. كما أن بعض الاستثمارات المتعددة الجنسيات تؤدي إلى تفاقم التدهور البيئي وتفتح الطريق أمام الضغوط من أجل الحصول على العمل الأرخص والأكثر مرونة من أجل الاحتفاظ بالقدرة التنافسية. وأعرب الناس في الصين، كمستهلكين، عن تقديرهم للأسعار المنخفضة والسلع والخدمات ذات النوعية الجيدة، ولكنهم، كعمال، يرغبون في إتاحة فرص عمل أفضل وأكثر أمنا.

٩٣. وفي الهند كانت الرسالة أكثر إختلاطا، حيث كان هناك الرابحون والخاسرون على السواء. فقد أثرت العولمة حياة المتعلمين والأغنياء، واستفاد قطاع تكنولوجيا المعلومات بصفة خاصة ولكن الفوائد لم تصل بعد إلى الأغلبية، وظهرت مخاطر جديدة بالنسبة لمن خسروا، وهم المحرومون اجتماعيا والفقراء في المناطق الريفية. ووجدت أعداد كبيرة من الفقراء "غير المزمنين" الذين عملوا بجد على الهروب من قبضة الفقر أن مكاسبهم قد تبخرت. وأعرب المشتركون في الحوار عن تخوفهم من أن العولمة قد تؤدي إلى تدهور القيم من قبيل الديمقراطية والعدالة الاجتماعية. فقد أخذت السلطة تتحول من المؤسسات المحلية المنتخبة إلى هيئات عبر وطنية غير مسؤولة. كما أن التصورات الغربية التي سيطرت على وسائط الأعلام العالمية لا تتواءم مع وجهات النظر المحلية: فقد شجعت النزعة الاستهلاكية في خضم الفقر المدقع، كما شكلت تهديدا للتنوع الثقافي واللغوي.

٩٤. وفي أماكن أخرى، كما أكد الحوار في الفلبين، كانت الخبرة المتعلقة بالعولمة في كثير من الأحيان أنها "*كلام كثير عن الأسواق ولكن في الواقع وصول محدود إليها وحديث طويل عن الوظائف ولكنها كانت في أماكن أخرى وحديث طويل عن تحقيق حياة أفضل ولكن للآخرين*". ومن الأسباب الرئيسية لذلك عدم تحقيق المساواة بين المتنافسين لأن الحمائية في البلدان الصناعية حرمت الآخرين من أن يسلكوا نفس الطريق الذي سلكته البلدان الصناعية في نموها. ونُظر إلى نجاح الصين الملحوظ في اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر أيضا على أنه تهديد بالرغم من أن المشتركين في الحوار الصيني رفضوا فكرة أن الصين تقود "سباقا نحو الهاوية". وفي الحوار الفيلبيني أبرز السكان الأصليون زيادة الصراع بين مجتمعاتهم المحلية وشركات التعدين بسبب تحرير الاستثمارات في مجال التعدين.

التقلبات الاقتصادية

٩٥. وكان التقلب الاقتصادي في البلدان الآخذة في العولمة مسألة رئيسية في الحوار على المستوى الإقليمي. فوصف أحد المشاركين من تايلند الانعكاس العنيف لتدفقات رأس المال خلال الأزمة الآسيوية بأنه "*عقوبة لا تتناسب مع الأخطاء المرتكبة*". وكانت هناك حاجة إلى إصلاح أسواق رأس المال ولكن لم يوجد تسلسل حصيف للتحرير والحماية الاجتماعية الكافية. وشدد المشاركون اليابانيون على أن التعاون الإقليمي في مجالي التجارة والشؤون المالية يمكن أن يزيد من الاستقرار.

٩٦. كما أنه من الضروري وجود نظام أكثر تحررا لمواجهة حركة الأشخاص المتزايدة عبر الحدود الوطنية. وشكل الاتجار بالنساء والأطفال أحد أجسم الانتهاكات لحقوق الإنسان وتطلب اتخاذ إجراءات متسقة.

أمريكا اللاتينية والكاريبي

٩٧. حدثت الحوارات في أمريكا اللاتينية في وقت الأزمة التي شهدتها المنطقة عندما انتشرت المشاكل الاقتصادية للأرجنتين وامتدت إلى جيرانها. ونتيجة لذلك أعرب الكثيرون عن الشك تماما في فوائد ازدياد التجارة والتفاعل العالميين.

٩٨. بيد أن الحوارات أظهرت عموما وجود موقف به فروق دقيقة. ففي حين تتسم العولمة بالحاجة إلى الإصلاح لمراعاة احتياجات الناس فإن الإقليم يحتاج أيضا إلى الإصلاح كي يستفيد من العولمة. وينبغي للناس والمجتمعات في الإقليم أن يكونوا في صلب الجهود المبذولة لإيجاد عولمة ذات طابع "*إنساني*" متزايد. وأبرز الحوار في البرازيل أهمية القضاء على الجوع وتوفير التعليم للجميع والعمل اللائق بوصفها أمور أساسية في البرنامج الجديد لمقاومة.جوانب التجارة والشؤون المالية والتكنولوجيا التي تعاظمت سطوتها حتى الآن.

تتصل العولمة بانتشار الديمقراطية

٩٩. وينبغي النظر في التحدي الذي تمثله العولمة. ومن الناحية الإيجابية، ارتبطت العولمة بانتشار الديمقراطية في المنطقة مع ازدياد الوعي العام بالمسائل من قبيل انعدام المساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان والتنمية المستدامة. كما أن عالم العولمة "الأصغر" اليوم يؤدي إلى تلاقح الأفكار وانتشارها بصورة أيسر. وكما لاحظ المشاركون في الحوار في شيلي فإن العولمة تساعد على تشكيل أخلاقيات عالمية جديدة تستند إلى قيم ومبادئ عالمية يشترك فيها الناس في جميع أنحاء العالم. ويتمثل التحدي الآن في تحويل جدول أعمال الحقوق الناشئة إلى ممارسة عملية.

١٠٠. ورأى الكثيرون أن العولمة لا تفي بما تعد به لا سيما أنها لا توفر العمل اللائق[5] "*لا يمكن للعمال أن يثقوا في النموذج الحالي للعولمة ،عندما يرون نمو الاقتصاد غير المنظم كل يوم وتدهور الحماية الاجتماعية وفرض ثقافة استبدادية على مكان العمل*"، كما ذكر أحد قادة نقابات العمال. بل إنه حتى في بلد ناجح مثل كوستاريكا رأى المشتركون في الحوار أن غالبية المواطنين، بصرف النظر عن مستوى دخلهم أو مركزهم الاجتماعي، تصوروا وجود مزيد من التهديدات تفوق الفرص فيما يتعلق بالعولمة. كما أن الأسواق المالية العالمية غير المستقرة بصفة خاصة كانت لها عواقب اجتماعية مشؤومة في كثير من البلدان بسبب عدم كفاية السياسات الحكومية والتفهم القاصر للأحوال الاجتماعية من جانب صندوق النقد الدولي والمصارف الأجنبية. وتعرضت الطبقة الوسطى في الأرجنتين وأوروغواي لصدمة شديدة بصفة خاصة.

الدعوة إلى قيام الدولة بدور متجدد

١٠١. ووجهت دعوة من جهات كثيرة إلى قيام الدولة بدور متجدد. وكما ذكر رئيس وزراء بربادوس في الحوار الذي أجرته دول منطقة البحر الكاريبي، "*لا يمكن أن نترك التنمية التي تركز على الناس للصدف التي تتيحها قوى السوق. وبدلا من أن تتراجع الدولة فإنها يجب أن تشكل شراكات جديدة ذكية مع القطاع العام ومع مؤسسات المجتمع المدني*". وقد تكرر هذا في الحوار الإقليمي الذي جرى في ليما وشمل المزيد من الخدمات العامة ذات الكفاءة ولكن أيضا علاقة تتسم بالانسجام بين القطاع الخاص بوصفه مولدا للثروة والعمالة والقطاع العام بوصفه مروجا للبيئة التنافسية. ويلزم تعزيز القدرة التنافسية بالاستثمار وتنمية رأس المال البشري لا بتخفيض الأجور أو رفع التعريفات الحمائية. وفي سائر أرجاء هذه المنطقة توجد حاجة بصفة خاصة إلى سياسات تحبذ المنشآت الصغيرة والمتوسطة وتعارض إضفاء الطابع غير المنظم على الاقتصاد.

١٠٢. وأصبحت الهجرة مسألة هامة في المنطقة بأسرها من المكسيك - حيث يعيش واحد من كل خمسة عمال في الخارج - إلى الأرجنتين حيث ينتقل كثير من الشباب ذوي المهارات إلى بلدان هاجر منها أجدادهم بحثا عن الرخاء.

١٠٣. وعقدت آمال كثيرة على التكامل الإقليمي بوصفه سبيلا لتحقيق الأهداف الاجتماعية والسياسية. ويمكن تعزيز التكامل داخل السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي بصفة خاصة. وتوجد مؤسسات

---

[5] وفقا لدراسة استقصائية أجراها مركز قياس الاتجاهات في أمريكا اللاتينية (سنتياغو، شيلي) في عام ٢٠٠٢ اعتبر أكثر من ٤٠ في المائة في أمريكا اللاتينية أن البطالة وعدم استقرار سوق العمل أو الأجور المنخفضة أهم مشكلة لديهم. وأوضحت نفس الدراسة الاستقصائية أن أغلبية المديرين رأوا أن السياسات الاقتصادية الحكومية هي المسؤولة عن المشاكل في حين وجه ٢٢ في المائة منهم اللوم إلى العولمة و٢٣ في المائة إلى صندوق النقد الدولي (جداول خاصة من الدراسة الاستقصائية المنتظمة للمركز. وانظر www.latinobarometro.org).

إقليمية واسعة النطاق بالفعل في منطقة البحر الكاريبي ولكنها في حاجة إلى التعزيز. كما أن التضامن الإقليمي يمكن أن يُشكل وسيلة لاشتراك المنطقة بأسرها في إقامة العولمة بفعالية.

بلدان أوروبا وآسيا الوسطى التي تمر بمرحلة انتقال

تكلفة التغير مرتفعة .. ولكن من المحتم المشاركة في العولمة

١٠٤. إن التحولات الاجتماعية المفاجئة والمؤلمة للتحول من الشيوعية في الاتحاد السوفيتي وأوروبا الشرقية سابقا لم تُعز عموما إلى العولمة في حد ذاتها. وقد كان المشاركون في الحوار حذرين من الأخطار الكامنة في العولمة ولكنهم عازفين عن العودة إلى النظم القديمة المغلقة. وكانوا على بينة تماما من تكلفة التغير، ولا سيّما عندما لم تكن هناك شبكات أمان اجتماعي تحل محل تلك التي جرى التخلي عنها.

١٠٥. وكانت بولندا من بين بضعة بلدان استفادت على أفضل وجه من الإمكانيات الجديدة للاشتراك في العالم الآخذ في العولمة. وكانت خبرتها في التحول تدريجيا نحو الاتحاد الأوروبي مثالا جيدا لاتخاذ التعاون الإقليمي سبيلا نحو الاندماج المفيد في الاقتصاد العالمي. ولكن كما ذكر وزير المالية البولندي "*لا يهم مدى اشتراكنا بقوة في التيار الرئيسي للعولمة فهناك دائما فرصة والتزام باتباع سياسة وطنية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية*" فقد ترك ماضي بولندا الشيوعي شعورا قويا لديها بالتزامات الدولة تجاه المجتمع. وبالرغم من الفوائد الكثيرة التي عادت على الناس من جراء التغير فإنهم كانوا يشعرون بالإحباط من جراء المستويات المرتفعة المستمرة للبطالة والمشاكل التي تنطوي عليها إعادة تشكيل الصناعات الجديدة وقطاع المزارع الكبير. وفي لوتس، وهي أكبر مركز في البلد لتصنيع المنسوجات، فقد قرابة ٠٠٠ ١٠٠ عامل - معظمهم من النساء - وظائفهم بسبب المنافسة مع آسيا.

١٠٦. وأكد الحوار في روسيا على الفرص والتحديات التي تمثلها العولمة: زيادة تدفقات الاستثمار وتوسع أسواق التصدير وإمكانيات جديدة لتحقيق نمو متزايد ومستويات معيشة أفضل. بيد أنه يلزم القيام بعمليات تكيف كثيرة ومن المهم وجود توزيع عادل لكل من تكاليف وفوائد الإصلاح. وكان من الضروري التقليل إلى أدنى حد من التكلفة الاجتماعية لانضمام روسيا إلى منظمة التجارة العالمية وكانت هناك حاجة إلى تحسين وإنفاذ التشريعات العمالية وزيادة توليد العمالة وإصلاح نظام التعليم.

١٠٧. ويلزم حماية الثقافة والتنوع الوطنيين من العولمة. ومن دواعي القلق بصفة خاصة عدم احترام المنشآت المتعددة الجنسيات للقانون ومعايير العمل. وتمثل الهجرة مشكلة خطيرة أخرى - هجرة العمال المهرة بسبب الأحوال المحلية السيئة والتحركات غير المشروعة على السواء. وبالرغم من هذه الشواغل فإن المشاركين رأوا أن الاشتراك في العولمة عملية ضرورية في الوقت الذي ركزوا فيه على ضرورة توجيهها بطريقة تتسم بمزيد من المسؤولية الاجتماعية.

أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية

١٠٨. اعتبرت المنافسة الدولية المتزايدة التي أدى إليها تحرر التجارة ورؤوس الأموال مسؤولة عن التباين المتزايد في الدخول داخل البلدان الصناعية مما يُسبب مشقة بصفة خاصة للعمل المنخفض المهارة في الصناعات الأقدم وهي أول الصناعات التي تُنقل إلى بلدان ذات تكلفة أكثر انخفاضا. بيد أن تصدير الوظائف بسبب العولمة كان مجرد سبب واحد من عدة أسباب للبطالة. وكان من دواعي القلق المتزايد لدى المشاركين في الحوار في ألمانيا أثر تثقل رأس المال على السياسة الضريبية. فقد زعم أن المنافسة الضريبية الدولية تفرض قيودا شديدة على تمويل دولة الرفاهية[٥].

١٠٩. ومثلت الهجرة قضية ذات أهمية حاسمة في جميع أنحاء أوروبا. واتسمت ردود فعل الناس بالقوة وترتبت عليها في كثير من الأحيان عواقب سياسية لا يمكن التنبؤ بها. بيد أن القضية كان لا بد من تناولها في سياق شيخوخة سكان أوروبا والتماسك الاجتماعي الذي يمثل جوهر النظام الاجتماعي الأوروبي.

الاستجابة للضغوط التي تمارسها العولمة على السياسات الاجتماعية

١١٠. وتقيم أوروبا نموذجا اجتماعيا يعتقد البعض أنه يمكن تكراره إلى حد ما في أماكن أخرى. وضرب الحوار الذي جرى في فنلندا مثلا على كيفية نجاح إدماج السياسات الاقتصادية والاجتماعية واتباع نهج قائم على الشراكة في بناء مجتمع معلومات حديث وقادر على المنافسة. وكانت إقامة الاتحاد

---

[٥] كرر قاطنو الفلاندرز الإعراب عن شواغل مماثلة في تقرير اللجنة الفلمنكية المعنية بالبُعد الاجتماعي للعولمة؛ انظر (www.ilo.org/wcsdg/consulta/flemlsh/index.htm).

الأوروبي نفسه تعبيرا عن نفس هذا النموذج وفي الوقت نفسه استجابة للضغوط التي مارستها العولمة. وبالرغم من أنه عملية تاريخية فريدة فقد ضم عناصر يمكن أن تسترشد بها الإدارة الأفضل والأكثر شمولا للاقتصاد العالمي.

١١١. وأشارت الحوارات إلى أن أوروبا من حيث المبدأ متعاطفة مع شكاوى كثير من البلدان النامية بشأن نمط العولمة. وقد اعترف بأن العالم الصناعي هو الذي يضع قواعد العولمة وأنه إذا أريد للعولمة أن تصبح أكثر شمولا فينبغي أن يكون للعالم النامي رأي متزايد. وكان هناك اعتراف عموما بأهمية منح المزيد من المساعدة الإنمائية لأفقر البلدان. واعترف البعض أيضا بالأثر السلبي للسياسة الزراعية المشتركة على العالم النامي، ولكن كان من الواضح أنه توجد عقبات سياسية أمام الإصلاح.

١١٢. ويوجد قدر هائل من المعلومات بشأن الأثر المتصور للعولمة في الولايات المتحدة وتترتب عليه في بعض الأحيان نتائج متعارضة. فتفيد بعض أحدث الدراسات الاستقصائية الرئيسية عن وجود اتجاهات إيجابية قوية إزاء العولمة يصحبها قلق بشأن الوظائف. وكشفت البحوث الأكاديمية الأخيرة عن وجود اعتراضات بين مجموعة هامة من الناخبين الأمريكيين على مواصلة التعرض للعولمة[7]. وقد أوضحت هذه الدراسة أنه كلما ازداد مستوى التعليم والمهارات كانت التصورات المتعلقة بالعولمة أكثر إيجابية.

١١٣. وأجريت أيضا بعض المشاورات الجماعية ذات التركيز المحدود في الولايات المتحدة في غضون عمل اللجنة. وكان لدى الذين استشيروا قليل من الشك في أن الاقتصاد العالمي قد تغير تغيرا جذريا في السنوات العشرين الأخيرة. وتمارس العولمة ضغوطا شديدة على الشركات كي تصبح أكثر قدرة على التنافس وكي تقلل الأجور، كما أنها تدفع إلى اندماج الشركات. وقد انتقلت بعض الوظائف المحلية إلى بلدان أخرى ولكن العملية تؤدي عموما إلى زيادة الثروة والرفاه. ورئي أن الولايات المتحدة نفسها هي القائد الرئيسي لمسيرة العولمة وقد كانت هناك نظرة إيجابية لذلك. بيد أنه اعترف بأنه كانت هناك أيضا آثار ضارة شملت الأثر على البيئة وتهميش البلدان في أفريقيا والشرق الأوسط ، التي لا يمكنها المشاركة أو ليست على استعداد للمشاركة.

الحاجة إلى تحسين الإدارة على جميع الصعد

١١٤. وكان هناك انقسام في وجهات النظر بشأن أثر القومية المتزايدة وهل يؤدي إلى مواصلة العولمة أو عرقلتها. وتوجد حاجة إلى منظمات دولية رسمية وغير رسمية للمساعدة في توجيه العملية، وتشمل تلك المنظمات صندوق النقد الدولي والأمم المتحدة والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية ومنظمة العمل الدولية وغيرها من الوكالات المتخصصة، فضلا عن الأعمال التجارية ونقابات العمال والكنائس والمنظمات غير الوطنية. وتوجد أيضا حاجة إلى إدارة أفضل على جميع المستويات.

دوائر الأعمال والعمل والمجتمع المدني

١١٥. في الحوارات التي أجرتها اللجنة مع دوائر الأعمال، لم يعتبر كبار الموظفين التنفيذيين أنفسهم قادة رئيسيين لمسيرة العولمة. فدوائر الأعمال لم توجد العولمة ولكنها تفاعلت معها، كما قالوا. وكانت مهمة بعض المنشآت صعبة بصفة خاصة. فدوائر الأعمال من البلدان الفقيرة والمنشآت الصغيرة وجدت أنه من الصعب عليها مواجهة المنافسة العالمية دون وجود دعم عام. أما بالنسبة للشركات الأكبر في البيئة العالمية فإن "*المفتاح الفعالية هو في إدارة التنوع في الأسواق والموردين والقوى العاملة*".

١١٦. ورفض قادة الأعمال فكرة أنهم يفرضون نماذج وحيدة على عملياتهم في جميع أنحاء العالم. "*كلما ازداد طابعنا العالمي ازداد عملنا على الصعيد المحلي*"، كما ذكر أحد المشاركين. وقد تتصرف دوائر الأعمال بوصفها قناة ذات شقين تنقل التكنولوجيا الجديدة إلى بلدان الجنوب وفي الوقت نفسه تزيد الوعي في بلدانها بمشاكل وشواغل البلدان النامية.

١١٧. وكان من المسائل الرئيسية للبعد الاجتماعي للعولمة تحقيق توزيع أفضل للاستثمار الأجنبي المباشر. ومعنى هذا تهيئة بيئات مستقرة وخالية من الفساد تُشجع التزام دوائر الأعمال على المدى الطويل.

قواعد يمكن التنبؤ بها وإطار من القيم المتفق عليها

١١٨. ومن الأمور الجوهرية لعمل الأسواق على نحو جيد وجود قواعد يمكن التنبؤ بها وإطار قيم متفق عليه. والحكومة مسؤولة عموما عن ضمان احترام القواعد المتفق عليها. ولكن الحماس المفرط في

---

[7] انظر:

Kenneth F. Scheve, and Matthew J. Slaughter. Globalization and the Perceptions of American Workers (Washington DC. Institute for International Economics, March 2001).

مجال التنظيم غير مرغوب فيه لأن الأسواق يمكنها أن تُصحح كثيرا من أوجه الاختلال بصورة تلقائية. " *نحتاج إلى مزيد من الحوار والتغير في السلوك؛ لا إلى مزيد من القواعد واللوائح*". وجرى التأكيد على أهمية احترام القيم. ودوائر الأعمال التقدمية ملتزمة التزاما قويا بالمسؤولية الاجتماعية الطوعية. والمواطنة الجيدة للشركات أمر ذو أهمية متزايدة لتنمية الأعمال.

١١٩. ومع هذا، فقد كشف الحوار الذي أجرته اللجنة مع المنتدى الاقتصادي العالمي في دافوس أن فضائح الشركات قد قوضت من ثقة دوائر الأعمال. وكان هناك قلق إزاء احتمال وجود رد فعل معاكس للعولمة وآثارها الضارة. ورئي أيضا أن الحوار مع المنتدى الاجتماعي العالمي يمكن أن يعود بالفوائد على الجانبين.

١٢٠. ورأى المشتركون في حوار اللجنة مع نقابات العمال أن القاعدة الاقتصادية للبلدان النامية يجري تقويضها تدريجيا بفعل سياسات البلدان الصناعية والمؤسسات المالية الدولية ومنظمات التجارة العالمية. وأعرب المشاركون عن القلق إزاء التركيز المستمر على تحويل المرافق من قبيل المياه والكهرباء والخدمات الصحية إلى القطاع الخاص، مما يؤدي إلى تفاقم الفقر. وأعربوا عن القلق أيضا لأن استغلال العاملات في مناطق تجهيز الصادرات قد توسع بصورة هائلة. وشمل هذا الأجور المنخفضة وترويع العمال الذين يحاولون تنظيم أنفسهم والعنف والتحرش الجنسي.

يجب حماية حقوق العمال ومعايير العمل

١٢١. ومن المهم بصفة خاصة احترام حقوق العمال ومعايير العمل في الاقتصاد العالمي. وأعرب قادة نقابات العمال عن اعتقادهم بأن منظمة العمل الدولية يمكن أن تقوم بدور رائد وأن تعمل بمزيد من التعاون مع المنظمات الدولية الأخرى، بما فيها المؤسسات المالية الدولية ومنظمة التجارة العالمية والحكومات الوطنية ومنظمات أصحاب الأعمال ومنظمات العمال.

١٢٢. وأكد قادة النقابات في البلدان الصناعية أن عدم الرضا عن إدارة الشركات وصل إلى نقطة الأزمة. فقد " *حان الوقت لإنقاذ الشركات من نفسها*". فإلغاء الضوابط التنظيمية والتأكيد على قيم حملة الأسهم قد زادا عما ينبغي. وتشجع المنافسة العالمية المتزايدة أصحاب العمل على " *المراوغة فيما يتعلق بالممارسات العمالية*"، بما في ذلك الاستعاضة عن العمل اللائق بعمل غير مأمون وغير منظم وعرضي وتعاقدي. وبالنسبة لكثير من الشركات تعتبر المسؤولية الاجتماعية الطوعية للشركات مجرد " *محاولة لإصلاح العلاقات العامة*" دون أن يكون لها أي أثر حقيقي على عمليات دوائر الأعمال الرئيسية.

١٢٣. وما يلزم هو نظام عالمي للعلاقات الصناعية يشمل مجالس عمال عالمية وعمليات مراجعة اجتماعية للشركات وآليات لرصد تنفيذ مدونات قواعد السلوك التي اعتمدتها الشركات المتعددة الجنسيات والتحقق من ذلك.

١٢٤. وأعربت جماعات المجتمع المحلي أيضا عن قلقها لأن مصالح الشركات والمصالح المالية سيطرت على نمط العولمة ولا توجد مساءلة كافية. ومن المواضيع المشتركة، الأثر السلبي للصناعات التعدينية على الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية والبيئة. وثمة داع آخر للقلق هو الأثر السلبي للقواعد الدولية لحقوق الملكية الفكرية التي تفتح الباب أمام تحويل معارف الشعوب الأصلية إلى القطاع الخاص. وقد أدان كثيرون زيادة التأثير السياسي للشركات بجملة وسائل منها التركيز الملحوظ على الملكية الخاصة لوسائط الإعلام.

نقد النموذج الاقتصادي

١٢٥. وكان هذا جزءا من النقد الأوسع نطاقا لنموذج اقتصادي فرض على البلدان، ولا سيّما من خلال مشروطية المؤسسات المالية الدولية. وكان من الواضح أن منظمة التجارة العالمية التي تروج لنموذج منافسة يتعين فيه على الضعفاء أن يتنافسوا مع الأقوياء. " *إن المحادثة تكون بين أنداد، لا بين القط والفار*". وقد أدى ذلك إلى إهمال الأهداف الاجتماعية والبيئية وإلى وجود نمط غير مستدام للنمو يفرض تكاليف مرتفعة على الناس والمجتمعات المحلية. وكما قال أحد المشاركين " *إنه نظام غير ديمقراطي إلى حد كبير ويجرد الناس من القوة*".

١٢٦. ومنظمات المجتمع المدني متنوعة في اهتماماتها وأعمالها ومستوى تركيزها لغضبها، ولكن قلة منها هي التي رفضت فكرة وجود عالم أكثر ترابطا. ويتمثل هدف كثير من تلك المنظمات في تغيير المبادئ التي يعمل عليها الاقتصاد العالمي. وشعار المنتدى الاجتماعي العالمي هو " *يمكن إقامة عالم آخر*".

التشديد على حقوق الإنسان واحترام القيم

١٢٧. ويركز الكثير من منظمات المجتمع المدني على حقوق الإنسان واحترام القيم، من قبيل الإنصاف والتضامن والمساواة بين الجنسين. وترى هذه المنظمات انتشار معايير مزدوجة تمثلها الفجوة بين كلام كثير من العناصر الفاعلة العالمية وسلوكها. وتشمل المقترحات المتعلقة بالسياسات إخضاع جميع أعمال المنظمات الدولية لاستعراض مسبق بغية التأكد من اتساقها مع حقوق الإنسان العالمية. ومن

المطالب الأخرى الأكثر انتشارا إيجاد حل شامل لأزمة الديون، ويفضل أن يكون ذلك من خلال مجرد إلغائها.

١٢٨. وكان هناك شعور بالإحباط إزاء عدم الوفاء بالالتزامات التي قطعتها الدول الأعضاء في منتديات الأمم المتحدة في غضون العقود الأخيرة. وأعرب البعض عن اعتقادهم بوجود سعي منتظم لتهميش الأمم المتحدة فيما يتعلق بقضايا العدالة الاقتصادية والسلام والتنمية ودعوا إلى إعطائها سلطة متزايدة فيما يتعلق بالسياسات الاقتصادية الدولية والسياسات الأخرى. وشددوا على قلقهم إزاء الضعف الواضح للحلول المتعددة الأطراف والنُهج المتعددة الأطراف المتبعة إزاء مشاكل العولمة، وهو قلق تكرر الإعراب عنه في كثير من الحوارات الأخرى.

١٢٩. ويتمثل جزء ذو أهمية حاسمة من الحل، كما ذكر على نطاق واسع، في إتاحة الفرصة أمام الذين حرموا من الإعراب عن آرائهم في الإعراب عنها. وتوجد حاجة إلى إطار عمل أوسع نطاقا ويتسم بمزيد من المشاركة والديمقراطية على جميع المستويات: المحلي والوطني والعالمي. وما زالت المرأة ممثلة تمثيلا ناقصا في معظم هيئات صُنع السياسات. ورأت منظمات مجتمع مدني كثيرة أنه يجب أن تعكس السياسات العامة والنُظم الاقتصادية الاحتياجات والقرارات المحلية. وفي الوقت نفسه، يجب أن تكون هناك ديمقراطية متزايدة في سير أعمال النظام المتعدد الأطراف، ولا سيما منظمات بريتون وودز ومنظمة التجارة العالمية.

* * *

١٣٠. وعموما، وجدنا تشجيعا كثيرا لأعمالنا من برنامج الحوارات والمشاورات التي أجريناها في مختلف المناطق. وفي حين يوجد كثير من وجهات النظر المختلفة، فهناك أيضا اعتقاد مشترك مفاده أن العولمة يمكنها أن تخدم احتياجات وتطلعات الناس والمجتمعات المحلية في كل مكان ويجب عليها القيام بذلك. ولتحقيق ذلك يلزم اتخاذ إجراءات تصحيحية على وجه الاستعجال وعلى المستويات المحلي والوطني والدولي. وكما ذكر أحد المشاركين "*إننا في مرحلة توازن مثير بين أفضل وأسوأ ما يمكن أن يحدث في العقود المقبلة*". وقد أبرزت الحوارات طريقة تقاسمنا كمجتمع عالمي لمصير مشترك، وذكرتنا بأن بأيدينا أن نحدد مصيرنا.

ثانياً - ٢ العولمة: طابعها وأثرها

مقدمة

الخصائص الرئيسية للعولمة

السياق المؤسسي

أثر العولمة

مقدمـة

١٣١. العولمة ظاهرة مركبة ذات آثار بعيدة المدى. ولذلك، فليس مما يبعث على الدهشة أن يكتسب تعبير "العولمة" الكثير من الدلالات الانفعالية وأن يصبح إحدى القضايا موضع النقاش الساخن في الخطاب السياسي الراهن. وعلى أحد طرفي النقيض، تعتبر العولمة قوة حميدة لا سبيل إلى مقاومتها من أجل تحقيق الرخاء الاقتصادي للناس في جميع أنحاء العالم. وعلى الطرف الآخر، يُنحى عليها باللائمة كمصدر من مصادر العلل المعاصرة[٨].

الخصائص الرئيسية والظروف المؤاتية

١٣٢. وعلى الرغم من ذلك، فلقد أصبح من المقبول به على نطاق واسع أن الخصائص الرئيسية للعولمة تتمثل في تحرير التجارة الدولية، والتوسع في الاستثمار الأجنبي المباشر، وظهور التدفقات المالية الضخمة العابرة للحدود. وقد نشأ عن ذلك زيادة التنافس في الأسواق العالمية. ومن المعترف به أيضا على نطاق واسع أن هذه الأمور قد حدثت من خلال الأثر المشترك لعاملين رئيسيين هما: القرارات المتعلقة بالسياسات والتي جرى اتخاذها للحد من الحواجز الوطنية التي تعترض سبيل المعاملات الاقتصادية الدولية، وأثر التكنولوجيا الجديدة، ولا سيّما في مجال المعلومات والاتصالات. وقد هيأت هذه التطورات الظروف التي مكّنت من انطلاق عملية العولمة.

١٣٣. كما أن آثار التكنولوجيا الجديدة أضفت طابعها المميز على العملية الراهنة للعولمة بالمقارنة بحالات مماثلة حدثت في الماضي. فقد تقلصت بصورة هائلة الحواجز الطبيعية المتعلقة بالزمان والمكان. وانخفضت انخفاضاً شديداً تكاليف انتقال المعلومات والناس والسلع ورؤوس الأموال على وجه البسيطة، في الوقت الذي أصبحت فيه الاتصالات العالمية رخيصة التكلفة وآنية الاستخدام وفي سبيلها إلى المزيد في هذا الاتجاه. وأدى ذلك إلى توسع هائل في إمكانية إجراء المعاملات الاقتصادية عبر العالم. ويمكن للأسواق الآن أن تصبح عالمية النطاق وأن تضم طائفة متزايدة من السلع والخدمات.

---

[٨] لم يكن تعبير "العولمة" شائعا قبل حلول التسعينات. ويلاحظ التقرير النهائي للجنة الدراسات التابعة للبرلمان الألماني (لبوندستاغ)، المعنون "*العولمة والاقتصاد العالمي. التحديات والردود*" (الدورة التشريعية الرابعة عشرة، حزيران/ يونيه ٢٠٠٢) أن عدد المرات التي استخدم فيها تعبير العولمة في إحدى كبريات الصحف الألمانية، وهي فرانكفورتر ألغماينه تسايتونغ، زاد من ٣٤ مرة في عام ١٩٩٣ إلى ١٣٦ ١ مرة في عام ٢٠٠١.

تحظى السلع والشركات والأموال إلى حد كبير بحرية الحركة عبر الحدود، أما البشر فلا يسمح لهم بهذه الحرية

١٣٤. وتتعلق إحدى السمات المميزة الأخرى لعملية العولمة الراهنة بما هو غائب عنها بشكل ملحوظ. وعلى عكس ما اتخذته العولمة في مظاهرها السابقة حينما اتسمت بتحركات ضخمة للناس عبر الحدود، فإن العملية الراهنة تستثني هذه التحركات إلى حد كبير. وفي الوقت الذي يُسمح فيه للسلع والمنشآت والأموال بأن تتحرك بحرية كبيرة عبر الحدود، لا يُسمح للناس بهذه الحرية.

١٣٥. وفي هذا الجزء، نلقي الضوء على السمات البارزة لتطور العولمة، ونحدد الإطار المؤسسي الناشئ الذي يحكمها، ونقيّم في النهاية أثر هذه العملية على البلدان وعلى الناس.

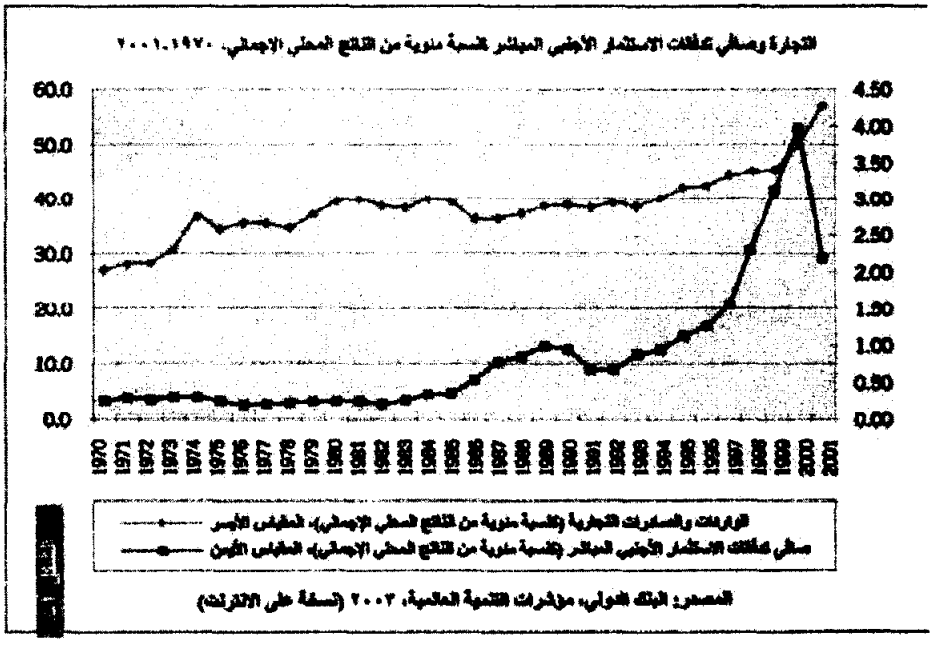
الخصائص الرئيسية للعولمة

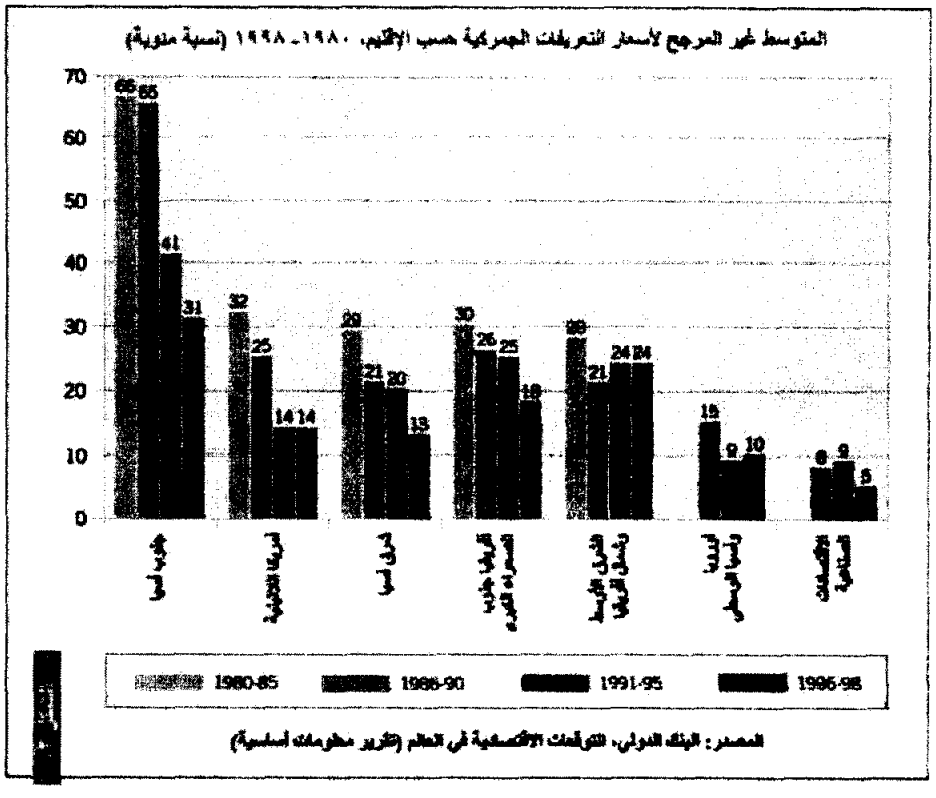
١٣٦. تبين الأشكال من ١ إلى ٩ الاتجاهات الأساسية فيما يتعلق بالتجارة العالمية والاستثمار الأجنبي المباشر والتدفقات المالية والتكنولوجيا.

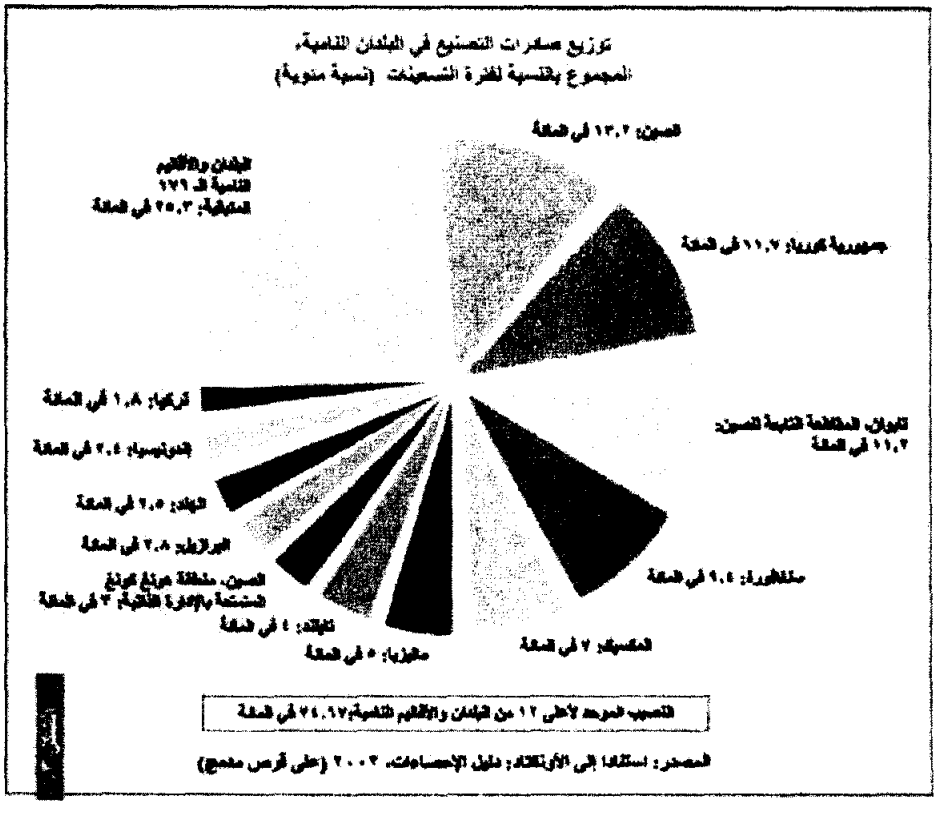
التجارة

١٣٧. توسعت التجارة العالمية توسعا سريعا على مدى العقدين الماضيين. ومنذ عام ١٩٨٦، نمت بصورة مطردة بمعدل يفوق بكثير معدل الناتج المحلي الإجمالي بالنسبة للعالم (الشكل ١). وخلال فترة السبعينات، كان تحرير التجارة في إطار الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (غات) ضئيلاً وتدريجياً، وشمل البلدان الصناعية أكثر مما شمل البلدان النامية. بيد أنه اعتباراً من أوائل الثمانينات وما بعدها، فإن معدل تحرير التجارة، ولا سيّما بالنسبة للبلدان النامية، بدأ في التسارع (الشكل ٢).

١٣٨. ولم يأخذ هذا التوسع التجاري شكلاً موحداً في جميع البلدان، حيث استأثرت البلدان الصناعية ومجموعة مؤلفة من ١٢ بلداً من البلدان النامية بنصيب الأسد. وفي المقابل، لم تحقق أغلبية البلدان النامية أي توسع تجاري ملحوظ (الشكل ٣). وفي واقع الأمر، فإن معظم أقل البلدان نمواً، وهي مجموعة تضم معظم البلدان في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، تعرضت لانخفاض تناسبي في حصتها من الأسواق العالمية - على الرغم من قيام الكثير من هذه البلدان بتنفيذ تدابير تحرير التجارة.




المتوسط غير المرجح لأسعار التعريفات الجمركية حسب الإقليم، ١٩٨٠-١٩٩٨ (نسبة مئوية)
70
60
50
40
30
20
10
0
65 65 41 31
32 25 14 14
29 21 20 13
30 26 25 18
28 21 24 24
15 9 10
8 9 5
1980-85
1986-90
1991-95
1996-98
المصدر: البنك الدولي، التوقعات الاقتصادية في العالم (تقرير مطبوعات أساسية)


توزيع صادرات التصنيع في البلدان النامية،
المجموع بالنسبة لفئة التصنيفات (نسبة مئوية)
الصين: ١٣,٢ في المائة
البلدان والأقاليم النامية الـ ١٢١ المتبقية: ٢٥,٣ في المائة
جمهورية كوريا: ١١,٧ في المائة
تركيا: ١,٨ في المائة
إندونيسيا: ٢,٤ في المائة
الهند: ٢,٥ في المائة
البرازيل: ٢,٨ في المائة
الصين، منطقة هونغ كونغ المستثنة بالإدارة الخاصة: ٣ في المائة
تايلند: ٤ في المائة
ماليزيا: ٥ في المائة
تايوان، المقاطعة الخاصة للصين: ١١,٢ في المائة
سنغافورة: ٩,٤ في المائة
المكسيك: ٧ في المائة
النصيب المرجح لأعلى ١٢ من البلدان والأقاليم النامية: ٧٤,٧ في المائة
المصدر: استنادا إلى الأونكتاد، دليل الإحصاءات، ٢٠٠٢ (على قرص مدمج)

الاستثمار الأجنبي المباشر

١٣٩. خلال مطلع الثمانينات، تسارعت معدلات الاستثمار الأجنبي المباشر، سواء من حيث القيمة المطلقة أو كنسبة منوية من الناتج المحلي الإجمالي (الشكلان ١ و٤). ومنذ عام ١٩٨٠، كانت بيئة السياسات في مختلف أنحاء العالم مفضية بصورة أكبر إلى نمو الاستثمار الأجنبي المباشر. وعلى مدى فترة التسعينات، كانت هناك زيادة مطردة في عدد البلدان التي اعتمدت قدرا كبيرا من تدابير تحرير التجارة المتعلقة بالاستثمار الأجنبي المباشر (الشكل ٥). والواقع أنه ليس هناك سوى عدد قليل من البلدان التي لا تسعى بصورة ناشطة إلى اجتذاب رأس المال الأجنبي المباشر. بيد أن الكثير من الآمال التي ارتبطت بهذه العملية لم يُكتب لها أن تتحقق. وعلى الرغم من النمو السريع في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى البلدان النامية، ظل الاستثمار مركزا إلى حد كبير في نحو عشرة من هذه البلدان (الشكل ٦).

١٤٠. وبالإضافة إلى زيادة حجم هذه الاستثمارات، فقد تغير طابعها أيضاً. وكان من شأن ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، التي اقترنت بانخفاض تكاليف النقل، أن أتاحت، تقنياً واقتصادياً، إمكانية إنتاج السلع والخدمات على نطاق واسع وعلى أساس متعدد البلدان. وأصبح بالإمكان تجزئة عمليات الإنتاج وتوزيعها على أماكن مختلفة من العالم للاستفادة من المزايا الاقتصادية الناشئة عن الفروق في التكاليف، وتوافر معاملات الإنتاج، وتوفر المناخ الملائم للاستثمار. وأصبح من اليسير نقل المكونات والأجزاء عبر مختلف أنحاء العالم وتجميعها حسب الطلب. وأتاحت ثورة الاتصالات إمكانية تنسيق هذه النظم المتفرقة من نظم الإنتاج ومراقبتها.

التدفقات المالية

التكامل السريع للأسواق المالية

١٤١. وكان من أشد عناصر العولمة ظهورا على مدى العقدين الماضيين التكامل السريع للأسواق المالية. وكان نظام مؤسسات بريتون وودز، الذي أنشئ في أعقاب الحرب العالمية الثانية، قد قام على أساس حسابات رأس المال المغلقة وأسعار الصرف الثابتة. ولذا، فإنه بالمقارنة بأوضاع التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر حينما بدأت عملية التحرير التدريجية، لم تكن العولمة المالية حتى مدرجة على جدول أعمال السياسات في ذلك الوقت. وقد عاش العالم آنذاك وفقا لنظام يضم مجموعة متفرقة من الأسواق المالية الوطنية.

١٤٢. وبدأ هذا الوضع يتغير في عام ١٩٧٣ مع انهيار نظام بريتون وودز. بيد أنه لم يكن هناك اندفاع فوري صوب تحرير حسابات رأس المال. ولم يبدأ ذلك في البلدان الصناعية إلا في أوائل الثمانينات، مما ترتب عليه بعد ذلك زيادة تدفقات رأس المال فيما بينها.

١٤٣. وحسبما جرت الإشارة إليه، فقد "تعرض النظام النقدي العالمي لثلاث ثورات وقعت في وقت واحد، وهي: إزالة القيود التجارية، والتدويل، والابتكار"[٥]. وهيأ التحرير المالي المناخ المتعلق بالسياسات من أجل التوسع في نقل رؤوس الأموال. ولكن الزيادة في تدفقات رؤوس الأموال تلقت دفعة هائلة من ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وقد أتاح ذلك تحسين المعرفة بالأسواق الأجنبية وتوفيرها بصورة أسرع، وتطوير المعاملات المالية "حول العالم وعلى مدار الساعة"، وظهور الأدوات المالية الجديدة، وبخاصة الأدوات المالية الاشتقاقية.

حققت الأسواق الناشئة أقصى استفادة من نمو الاستثمارات بين الشمال والجنوب

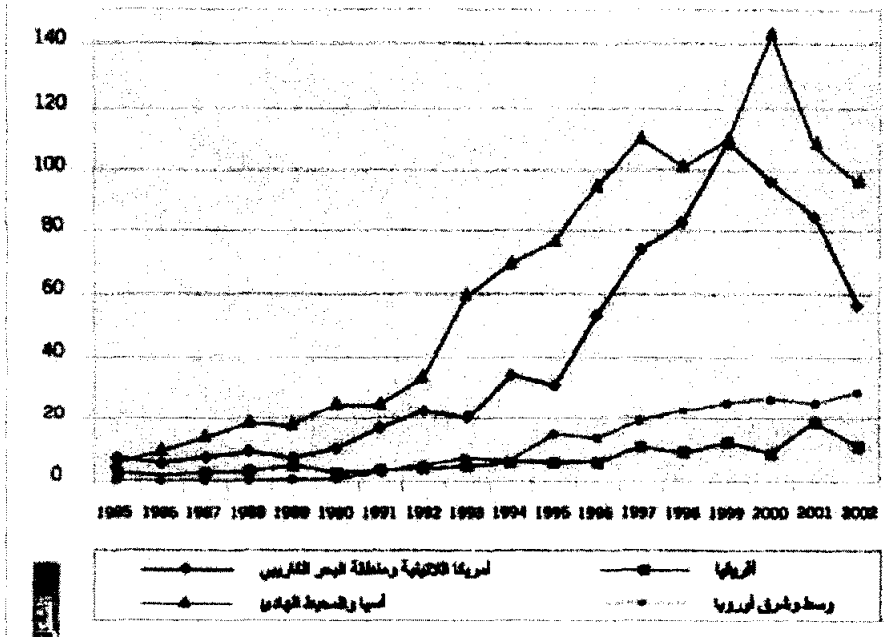
١٤٤. ومنذ أواخر الثمانينات، كان هناك اتجاه عالمي صوب التحرر من القيود المالية. وتراوح ذلك ما بين الخطوات البسيطة نسبيا مثل توحيد أسعار الصرف وإزالة القيود على تخصيص الائتمانات في الأسواق المحلية إلى عملية التحرير الكاملة للقطاع المالي التي اشتملت على فتح الحسابات الرأسمالية. وفي نطاق العالم النامي، اقتصر هذا النوع الأخير من أنواع الإصلاح، في البداية، على مجموعة من البلدان المتوسطة الدخل التي تتوفر لديها طائفة أكبر نسبيا من مؤسسات الوساطة المالية التي تشمل أسواق السندات والأسهم. وقد تركز النشاط، من حيث النمو المفاجئ والصارخ في التدفقات المالية خاصة من بلدان الشمال إلى بلدان الجنوب، في هذه "الأسواق الناشئة".

---

[٥] أنظر:

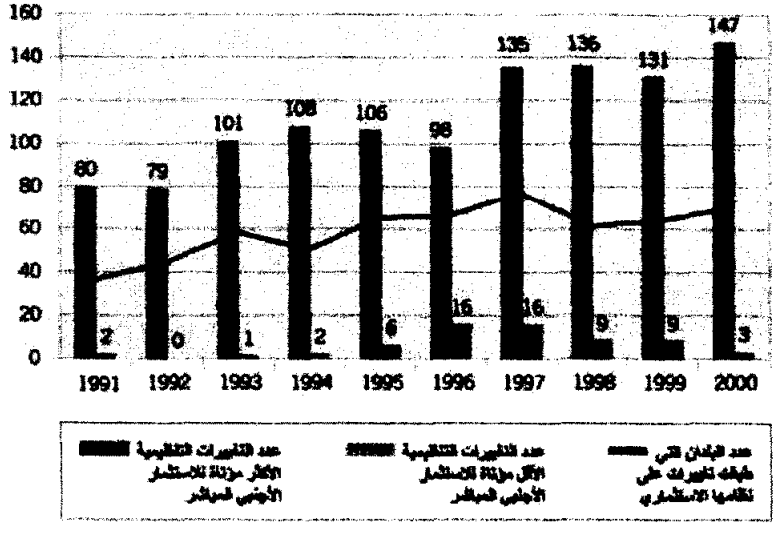
Philip Turner: "Capital Flows in the 1980s: A Survey of Major Trends", *BIS Economic Papers No.30 (Basle,* Bank for International Settlements, April 1991.

تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى البلدان النامية، ١٩٨٥-٢٠٠٢
(بمليارات دولارات الولايات المتحدة)

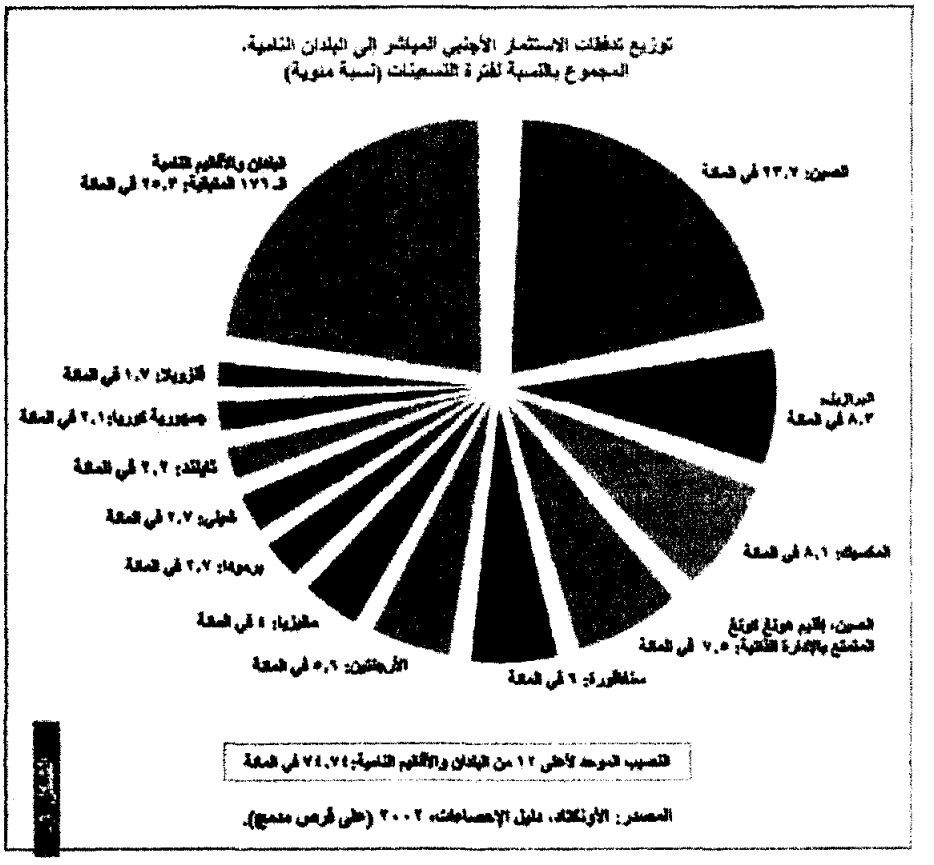


المصدر: الأونكتاد، دليل الإحصاءات، ٢٠٠٢ (على قرص مدمج)، والأونكتاد، تقرير عن الاستثمار في العالم، ٢٠٠٣

التغييرات التنظيمية الوطنية تجاه الاستثمار الأجنبي المباشر، ١٩٩١-٢٠٠٠



المصدر: الأونكتاد، تقرير عن الاستثمار في العالم، ٢٠٠١



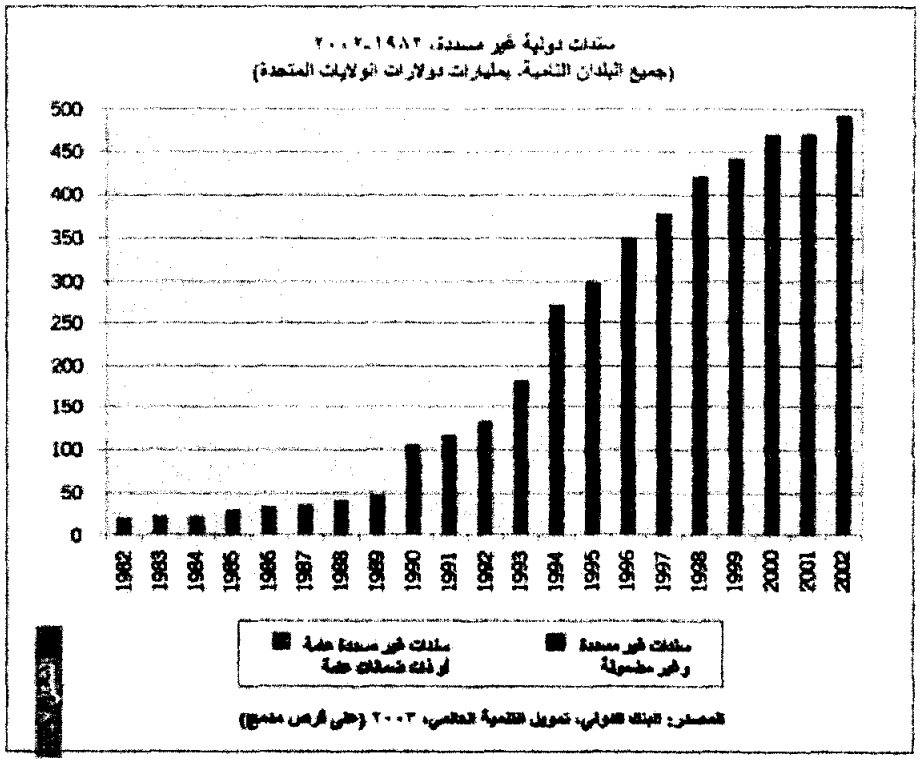
١٤٥. وتكونت هذه التدفقات من عناصر من قبيل الاستثمارات في أسواق الأسهم الخاصة بهذه البلدان عن طريق صناديق الاستثمار (وكان معظمها يتم بالنيابة عن صناديق المعاشات التقاعدية)، والإقراض المصرفي لقطاع الشركات، وتدفقات المضاربة القصيرة الأجل، وبخاصة إلى أسواق العملات. كما زادت عمليات الإقراض عن طريق سوق السندات الدولية خلال فترة التسعينات في أعقاب العولمة المالية (الشكل ٧).

التكنولوجيا

١٤٦. كانت البلدان الصناعية مصدرا للثورة التكنولوجية التي يسَّرت حدوث العولمة، لكن هذه الثورة كانت لها أيضا أصداؤها على بقية الاقتصاد العالمي. وعلى أحد المستويات، أدت التكنولوجيا الجديدة إلى تغيير الميزة النسبية الدولية من خلال جعل المعرفة عاملا هاما من عوامل الإنتاج. وقد أصبحت الصناعات القائمة على المعرفة الكثيفة والتكنولوجيا العالية من أسرع القطاعات نموا في الاقتصاد العالمي، وسوف يتطلب نجاح النمو الاقتصادي في نهاية المطاف أن تصبح البلدان قادرة على دخول هذه القطاعات والتنافس فيها. وهذا يعني أنه سوف يتعين عليها أن تركز على الاستثمارات في التعليم والتدريب ونشر المعرفة.

اختلالات شديدة بين الشمال والجنوب من حيث فرص الحصول على المعرفة والتكنولوجيا

١٤٧. وكانت هناك أيضا آثار مباشرة بصورة أكبر عن طريق نشر هذه التكنولوجيات الجديدة على البلدان النامية. فقد حدث ذلك بصورة أساسية، وليس على سبيل الحصر، من خلال أنشطة المنشآت المتعددة الجنسية. بيد أنه، مثلما كان عليه الحال بالنسبة للتجارة والاستثمار الأجنبي المباشر، كانت هناك اختلالات شديدة في التوازن بين الشمال والجنوب من حيث فرص الحصول على المعرفة والتكنولوجيا. فجميع أشكال التكنولوجيا الجديدة تقريبا يعود أصلها إلى الشمال، حيث يجري الجانب الأعظم من البحث والتطوير. وهذا مصدر هام من مصادر سيطرة المنشآت المتعددة الجنسية في الأسواق العالمية وما تتمتع به من قوة في المفاوضة مقابل حكومات البلدان النامية.



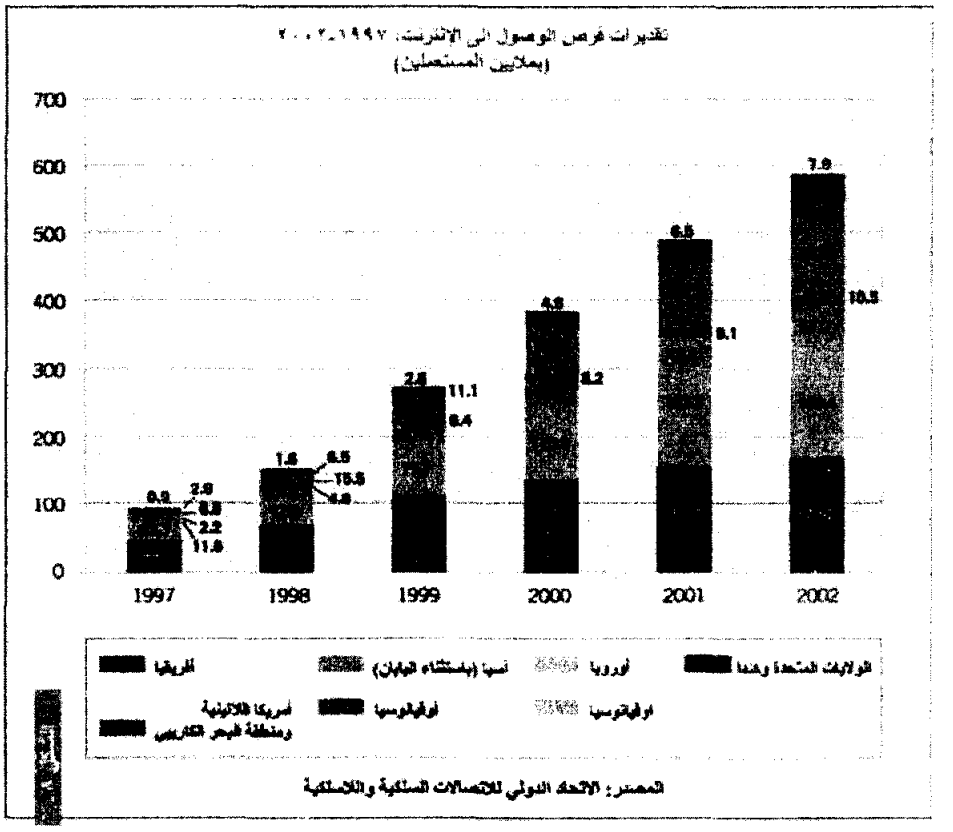
١٤٨. وقد انتشرت أيضا آثار هذه التكنولوجيا الجديدة إلى ما وراء الجانب الاقتصادي على الرغم مما يتسم به هذا الجانب الآن من توسع. فنفس التكنولوجيا التي أتاحت العولمة الاقتصادية السريعة جرى استغلالها أيضا في الاستخدامات العامة من جانب الحكومات والمجتمع المدني والأفراد. ومع انتشار الإنترنت، والبريد الإلكتروني، والخدمات الهاتفية الدولية المنخفضة التكلفة، والهواتف المحمولة، والتداول الإلكتروني، أصبح العالم أكثر ترابطا ببعضه البعض (الشكلان ٨ و٩). وأصبح بالإمكان الآن من أي موقع في العالم يرتبط بالإنترنت الوصول إلى كمّ هائل من المعلومات المتزايدة بشكل سريع والتي يتراوح محتواها من المواد العلمية إلى أبسط المعلومات. وبنفس الدرجة من السهولة يمكن تحويل هذه المعلومات ومناقشتها. وفي الوقت نفسه، فإن البث التلفزيوني عن طريق السواتل والصحافة الإلكترونية قد أوجدا ما يمكن تسميته بالفعل السلطة الرابعة العالمية.

أوجه الترابط

١٤٩. إن هذه التغييرات في مجالات التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر والتدفقات المالية والانتشار التكنولوجي، تشكل بصورة متزايدة جزءا من نظام كلي شامل وجديد. ويتمثل أحد العوامل المشاركة التي يقوم عليها هذا النظام في أن جميع هذه العناصر تتطور بالضرورة في سياق من الانفتاح الاقتصادي المتزايد وتنامي تأثير قوى السوق العالمية. ويُعد هذا في حد ذاته تغيرا عميقا يؤثر على دور الدولة وعلى سلوك العوامل الاقتصادية.

١٥٠. وأصبحت التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر مترابطين بشكل أكثر وثوقا في الوقت الذي يشكل فيه نظام الإنتاج العالمي بصورة متزايدة أنماط التجارة، لا سيما من خلال النمو السريع للاتجار في المكونات فيما بين الشركات. ويقدر الآن أن المنشآت المتعددة الجنسية تستأثر بنحو ثلثي التجارة العالمية في حين تستأثر التجارة فيما بين المنشآت بين كل من المنشآت المتعددة الجنسية وشركاتها الفرعية بنحو ثلث الصادرات العالمية. وفي الوقت نفسه، زادت التجارة في المكونات والسلع الوسيطة. وربما تكون التغييرات النوعية في هيكل التجارة العالمية، وبخاصة من حيث الزيادة في تجارة المكونات والمدخلات الوسيطة، على نفس القدر من الأهمية بالنسبة للزيادة الكمية في حجم التجارة. وفي الوقت نفسه، أصبحت استثمارات الحافظة والتدفقات المالية الأخرى بمثابة محددات متزايدة الأهمية للبيئة الاقتصادية الكلية التي

تشكل أنماط التجارة والاستثمار في محيط الاقتصاد الفعلي. وبالمثل، فقد أصبح لنشر التكنولوجيا الجديدة أيضاً عميق الأثر على الميزة النسبية وعلى القدرة التنافسية للمنشآت وحجم الطلب على اليد العاملة وتنظيم العمل وطبيعة عقود الاستخدام.



بيئة السياسات

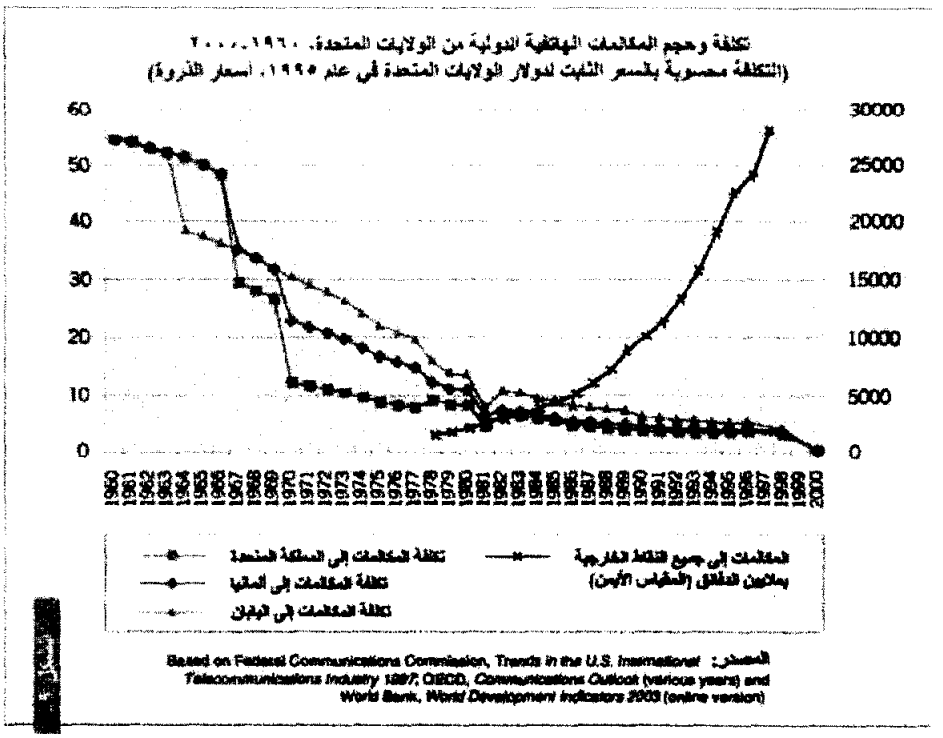
١٥١. كان من بين العوامل الرئيسية وراء تزايد العولمة حدوث تحول في التفكير الاقتصادي أصبح ظاهرا بوضوح في فترة الثمانينات. وفي الوقت الذي كانت تمر فيه البلدان الصناعية بمرحلة من الركود التضخمي، وقع عدد كبير من البلدان النامية في أزمة الديون وتعرضت لحالة من الانتكاس الاقتصادي. وحفز ذلك على نوع من إعادة التفكير في النماذج الاقتصادية السائدة في البلدان الصناعية والنامية على السواء. ويتعلق أحد عناصر هذا التفكير المنقح في البلدان النامية بسياسات الاستعاضة عن الواردات التي كانت قد بدأت آنذاك تفقد قوة دفعها. وفي مقابل ذلك كان هناك نجاح ملحوظ في السياسات الموجهة نحو الصادرات التي أخذت بها الاقتصادات الصناعية الحديثة في بلدان شرقي آسيا.

أثر قروض التكيف الهيكلي

١٥٢. وكان للجوء البلدان النامية المدينة، على نحو واسع النطاق، إلى الحصول على قروض التكيف الهيكلي من مؤسسات بريتون وودز في أعقاب أزمة الدين التي وقعت في أوائل الثمانينات، دور محوري في إعادة تحديد استراتيجيات التجارة والتصنيع. وكان تحرير السياسات إزاء التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر من بين الشروط البارزة التي جرى ربطها بهذه القروض. وقد تمشى ذلك مع زيادة تأثير المذاهب الاقتصادية الموالية للسوق خلال هذه الفترة. وفي ظل برامج التكيف الهيكلي تلك كانت هناك زيادة ملحوظة في عدد حالات تحرير التجارة والاستثمار في كثير من البلدان الناسية.

١٥٣. وكما جرت مناقشته في الجزء السابق الذي تناول الآراء بشأن العولمة، فإن كثيرا من النقابات ومنظمات المجتمع المدني، علاوة على بعض محللي السياسات وبعض حكومات البلدان النامية، يرون بأن المؤسسات المالية الدولية فرضت مشروطية مفرطة على البلدان النامية. وكان لهذه السياسة، في

رأيهم، أثر ضار سواء من حيث تقييدها في نطاق ضيق من السياسات الليبرالية الجديدة غير المناسبة، أو من حيث تكبيدها تكاليف اجتماعية باهظة.



١٥٤. وكان لصعود نجم المذاهب الاقتصادية الموالية للسوق على مدى العشرين عاما الماضية دور رئيسي في إرساء الأسس التي أدت إلى ظهور العولمة. وكان انهيار الشيوعية في أوروبا في الفترة ١٩٨٩-١٩٩٠ بمثابة نقطة تحول. وبضربة واحدة، أضاف هذا الانهيار إلى الاقتصاد العالمي القائم على حرية السوق ٣٠ بلداً إضافياً من البلدان الشيوعية السابقة التي تضم قرابة ٤٠٠ مليون نسمة.

النمو المفاجيء للانترنت أعطى دفعة قوية لانطلاق العولمة القائمة على حرية السوق

١٥٥. وبالنسبة إلى بعض المحللين، فإن نهاية العالم ذي القطبين كانت تعني أيضا اختفاء أي بديل شامل للاقتصاد السوقي. ونتيجة لذلك، ووفقا لهذا الرأي، فقد بدأ انطلاق العولمة القائمة على حرية السوق في عام ١٩٩٠. وتصادف أيضا في هذه الفترة حدوث النمو المفاجئ في خدمة الإنترنت مما أدى إلى دفعة تكنولوجية هائلة لهذه العملية.

السياق المؤسسي

النظام التجاري المتعدد الأطراف

١٥٦. من جهة أخرى، فإن السياق المؤسسي للعلاقات الاقتصادية الدولية بدأ أيضا طريقه إلى التغيير. وبدأت في عام ١٩٨٦ جولة جديدة للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف، وهي الجولة التي هيأت المسرح لتحويل "الغات" إلى منظمة التجارة العالمية في عام ١٩٩٥. وتمثل أحد التغييرات الرئيسية في توسيع نطاق جدول أعمال المفاوضات التجارية إلى ما وراء حدود ما سمحت به الغات من خفض الحواجز الجمركية وغيرها من الحواجز المباشرة. وأصبحت تناقش الآن في نطاق المفاوضات التجارية موضوعات لم يكن يُنظر إليها حتى الآن باعتبارها مسائل تتعلق بالتجارة، وهي موضوعات من قبيل الخدمات وحقوق الملكية الفكرية وتدابير الاستثمار والسياسة التنافسية (ويُطلق عليها مسائل "ما وراء الحدود").

١٥٧. وكان الأساس المنطقي وراء ذلك هو أن هذه التدابير تشكل أيضا عقبات أمام التدفق الحر للسلع والخدمات عبر الحدود. ورئي أن تنسيق السياسات الوطنية في هذه المجالات هو أمر أساسي لتعميق

تحرير التجارة العالمية. ويمكن أن يطبق هذا المبدأ نفسه على عدد من الجوانب الأخرى للسياسات والأنظمة الوطنية، وبخاصة حينما يتسع نطاق هدف التجارة الحرة ليشمل الشواغل المتعلقة بالتجارة العادلة والمستدامة. ومن هنا، كانت تلك التوترات التي ظلت قائمة حول استصواب توسيع نطاق هذه القائمة المتعلقة بالقضايا "فيما وراء الحدود".

١٥٨. واسترجاعاً للماضي، فإن كثيرا من حكومات البلدان النامية اعتبرت أن نتائج جولة أوروغواي غير متوازنة. وبالنسبة إلى معظم البلدان النامية (التي حقق بعضها بالفعل مكاسب من هذه الجولة)، تمثل صلب الاتفاق غير المؤاتي في الامتيازات المحدودة المتعلقة بإتاحة فرص الوصول إلى الأسواق التي حصلت عليها هذه البلدان من البلدان المتقدمة في مقابل التكاليف العالية التي تدرك الآن أنها تكبدتها بفعل التزامها بالقواعد الجديدة للتجارة المتعددة الأطراف.

نظم الإنتاج العالمية

نشوء نظم الإنتاج العالمي مع المنشآت المتعددة الجنسية كعناصرها الرئيسية الفاعلة

١٥٩. أدى نشوء نظم الإنتاج العالمية التي دفعت بتدفقات متزايدة من الاستثمار الأجنبي المباشر إلى تهيئة فرص جديدة للنمو والتصنيع في البلدان النامية. وهناك نحو ٦٥ ٠٠٠ من المنشآت المتعددة الجنسية، ونحو ٨٥٠ ٠٠٠ من الفروع الأجنبية التابعة لها، تشكل الآن العناصر الرئيسية الفاعلة وراء نظم الإنتاج العالمية تلك. وتقوم هذه المنشآت بتنسيق سلاسل الإمداد العالمية التي تربط بين الشركات في جميع أنحاء البلدان، بما في ذلك المتعاقدون المحليون من الباطن الذين يعملون خارج نطاق نظام المصانع المنظم ويلزمون الأعمال إلى العمال في المنزل[10].

١٦٠. وكان نمو نظم الإنتاج العالمية هذه أكثر ظهورا في صناعات التقنيات الرفيعة (الإلكترونيات، وشبه الموصلات، وما إلى ذلك)، وفي السلع الاستهلاكية كثيفة اليد العاملة (المنسوجات والملبوسات والأحذية). وأصبحت ملحوظة أيضا في قطاع الخدمات حيث أتاحت أوجه التقدم التكنولوجي إمكانية توفير خدمات من قبيل تطوير برامج الحاسوب، والخدمات المالية، ومراكز الاتصال من مختلف البلدان حول العالم. وحققت الصناعات القائمة على التكنولوجيا الرفيعة أسرع معدلات للنمو، وأصبحت تشكل الآن أكبر عنصر وحيد في صادرات التصنيع الخاصة بالبلدان النامية[11]. وفي هذه الصناعات، تقوم فروع المنشآت المتعددة الجنسية المنتشرة في مختلف البلدان النامية بإنتاج الأجزاء والمكونات. أما معظم أنشطة البحث والتطوير والوظائف الأخرى المتطورة تكنولوجياً فيتم القيام بها في البلدان الصناعية.

نظام عالمي للإنتاج جاء "في موعده تماما"

١٦١. وتختلف الصورة تماما بالنسبة للصناعات الاستهلاكية القائمة على كثافة اليد العاملة. حيث تقوم المنشآت المتعددة الجنسية بتصميم المنتَج، وتحديد نوعية المنتَج، وما إلى ذلك، ثم تستعين بمصادر خارجية لإنتاجه فتعهد به إلى الشركات المحلية في البلدان النامية. وتمارس هذه المنشآت أيضا الرقابة على نوعية وتوقيت الإنتاج الذي يخضع كثيرا لتغييرات في التصميم والحجم. والقوة الدافعة وراء ذلك هي التكيف المرن والملائم من حيث الوقت للتغييرات في حجم الطلب من المستهلكين مع تكبُّد أدنى التكاليف من حيث المخزون السلعي. وهو نظام عالمي للإنتاج "في الوقت المناسب". وتقوم المنشآت المتعددة الجنسية أيضاً بمراقبة تسويق المنتَج؛ وتُعتبر عملية تحديد العلامات والشعارات التجارية أحد المصادر الهامة لقوة السوق، وهي أيضاً في الوقت نفسه مصدر لتحقيق ثروات كبيرة.

١٦٢. ويتمثل أحد السمات الملحوظة لنمو نظم الإنتاج العالمية هذه في أنه حدث دون أن توضع بموازاته قواعد متعددة الأطراف لتنظيم عنصره الرئيسي، وهو الاستثمار الأجنبي المباشر. وأدى هذا إلى نشوء عدد من الشواغل التي سيجري تناولها في الجزء الثالث.

النظام المالي العالمي

زيادة كبيرة في دور وتأثير وكالات التمويل الخاصة

١٦٣. طرأ أيضا تحول على هيكل إدارة شؤون النظام المالي العالمي. وإذ تضاءلت التدفقات الرسمية أمام التدفقات المالية الخاصة، فإن دور وتأثير العناصر الفاعلة الخاصة كالمصارف، وأموال المضاربة،

---

[10] أنظر:

Marilyn Carr et Martha Chen: *Globalization, social exclusion and work, with special reference to informal employment and gender*, document d'information préparé pour la Commission mondiale, Genève, 2003.

[11] أنظر:

S. Lall: *The employment impact of globalization in developing countries* (Genève, BIT, 2002).

وأموال الأسهم، ووكالات التصنيف، زاد زيادة كبيرة. ونتيجة لذلك، فإن هذه الوكالات المالية الخاصة تمارس الآن سلطة هائلة على السياسات الاقتصادية في البلدان النامية، ولا سيما الاقتصادات السوقية الناشئة. وتقرر وكالات التصنيف ما إذا كان بوسع البلدان الحصول على قروض سيادية، ومقدار ما تتحمله من تكلفة لقاء ذلك. والتقديرات التي يضعها محللو الأسواق المالية لها أثرها العميق على تدفق الأموال إلى سوق الأسهم، في حين تؤثر القرارات التي يتخذها مديرو أموال الضمان على العملات الوطنية.

١٦٤. وفي الإطار المنطقي للأسواق الكاملة، ليس هناك من خطأ في هذه التطورات. ذلك أن زيادة تأثير العناصر الفاعلة الخاصة في السوق المالية العالمية ينبغي أن تؤدي إلى مزيد من الكفاءة في تخصيص الموارد المالية على النطاق العالمي، وعلى ما يرتبط بذلك من فائدة تتعلق بممارسة مزيد من الانضباط السوقي على حكومات البلدان النامية، الأمر الذي كان مطلوبا إلى حد كبير. بيد أن الأسواق المالية، حتى على الصعيد الوطني، هي عادة من أهم الأسواق غير السليمة. وهناك مشاكل حادة تتعلق بعدم توفر المعلومات، وبخاصة المعلومات المتعلقة بأوجه الاختلاف.

١٦٥. وتتضخم هذه المشاكل على صعيد الأسواق المالية العالمية، حيث لا تتوفر لدى جهات الإقراض الدولية سوى معلومات محدودة وضعيفة عن المقترضين المحليين. وعلى سبيل المثال، أثيرت مخاوف إزاء عمليات أموال المضاربة ووكالات التصنيف، ومدى نزاهة بعض كبار المستثمرين الدوليين في ضوء فضائح الشركات التي تكشفت مؤخرا. ومن شأن ذلك أن يؤدي إلى الإفراط في تقديم القروض، بما في ذلك إلى المصارف والشركات المحلية التي تعوزها السلامة. ويضاعف من تعقيد هذه العملية التصورات المتعلقة بوجود ضمانات غير صريحة بشأن ثبات معدلات الصرف وعمليات الكفالة.

١٦٦. وأحد مصادر الفشل الهامة الأخرى في هذه الأسواق المالية العالمية يتمثل، على هذا المستوى، في عدم وجود المؤسسات الفعالة للإشراف على هذه السوق كتلك الموجودة على الصعيد الوطني.

مني النظام المالي العالمي دائما بسلسلة من الأزمات المالية

١٦٧. ولذلك، فإن النظام المالي العالمي مني دائما بسلسلة من الأزمات المالية المتزايدة التواتر والحدة. وكان الأثر السلبي لهذه الأزمات مدمرا، حيث اكتسح المكاسب التي تحققت على مدى سنوات سابقة من التقدم الاقتصادي، وتسبب في تكاليف اجتماعية باهظة نتيجة لزيادة البطالة والفقر.

١٦٨. بيد أن أقلية ضئيلة من البلدان النامية هي التي أصبحت جزءا من النظام المالي العالمي الجديد. وكما هي الحال بالنسبة للاستثمار الأجنبي المباشر، فإن هذه التدفقات المالية الخاصة ظلت عالية التركيز في الاقتصادات الناشئة. ومن ثم، فإن الغالبية الشاسعة من البلدان النامية، بما في ذلك الغالبية العظمى من أقل البلدان نموا لا تكاد تحصل على أي تدفقات مالية خاصة.

لا يزال الكثير من أقل البلدان نموا أسيرا لمصيدة الديون

١٦٩. أما بالنسبة للبلدان المنخفضة الدخل التي تعتمد على المعونات، ومعظمها في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، فإن تهميشها في الأسواق المالية يعني حرمانها من أي موارد للتخفيف من آثار الانخفاض الشديد في المساعدة الإنمائية الرسمية. ونتيجة لذلك، فإن كثيرا من هذه البلدان لا تزال أسيرة مصيدة الديون التي وقعت فيها في أوائل الثمانينات، حتى بعد مرور أكثر من عشرين عاما على ذلك.

أثر العولمة

١٧٠. كان للأثر التفاعلي والموحد لهذه التطورات في مجالات التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر والتمويل والتكنولوجيا تأثيره العميق والمتفاوت على مختلف القطاعات الاقتصادية، وأشكال المنشآت، وفئات العمال، والفئات الاجتماعية. وهذا الجزء يلقي الضوء على بعض ما طرأ من تغيرات بعيدة المدى.

الشواغل الرئيسية

١٧١. نبدأ بتحديد المنظور الذي سنقيّم على أساسه أثر العولمة. وتتمثل شواغلنا الرئيسية في هذا الصدد في أنه ينبغي للعولمة أن تفيد جميع البلدان، وأن ترفع من مستوى رفاهة جميع الناس في كل أنحاء العالم. ويعني ذلك ضمناً أنه ينبغي لها أن ترفع معدل النمو الاقتصادي في البلدان الفقيرة وأن تحد من الفقر العالمي، وألا تؤدي إلى زيادة أوجه التفاوت أو تقويض الأمن الاجتماعي - الاقتصادي داخل البلدان.

١٧٢. وعلى ذلك فإنه من المقبول على نطاق واسع أن الاختبار الأولي لعملية العولمة الراهنة يتمثل فيما إذا كانت ستؤدي إلى تحقيق تحسن كبير في التعجيل بالتنمية والحد من الفقر المطلق في العالم، وما إذا كانت ستكفل الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

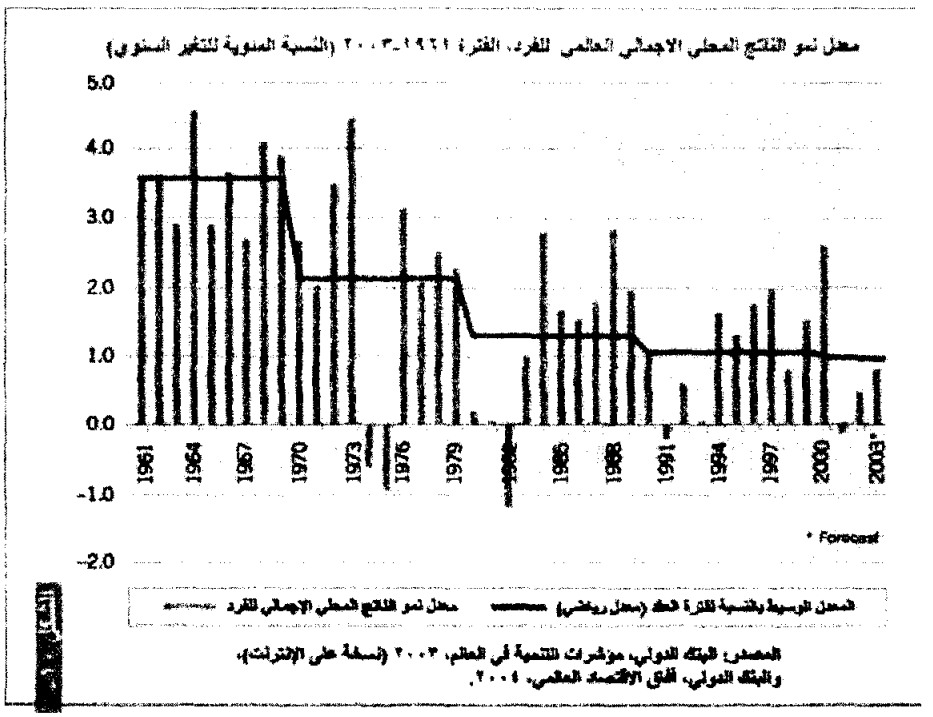
قد تنطوي العولمة على تكاليف اجتماعية باهظة

١٧٣. والأثر الاجتماعي للعولمة لا يقتصر فقط على البلدان التي جرى تهميشها في هذه العملية أو التي لم تحقق نجاحا ملحوظا في المحاولات التي بذلتها للاندماج في الاقتصاد العالمي. حتى في البلدان التي حققت نجاحا نسبيا، كانت هناك تكاليف اجتماعية اتخذت شكل تكاليف التكيف الانتقالي، والتي كانت في بعض الحالات تكاليف ضخمة للغاية. فالصين، على سبيل المثال، على الرغم من اطراد معدل النمو المرتفع، واجهت مشاكل البطالة الانتقالية والتي يُتوقع لها أن تزداد حدة مع تزايد حركة إصلاح المنشآت المملوكة للدولة. وبالمثل، وحسبما أوضحت الأزمة المالية الآسيوية، فإنه حتى في البلدان التي كشفت في الماضي عن سجل مثالي من الأداء الاقتصادي يمكن أن تعاني من التكاليف الاجتماعية الباهظة.

الأثر على النمو الاقتصادي

١٧٤. تتمثل إحدى الخطوات الأساسية في تقييم أثر العولمة في النظر إلى ما حدث بالنسبة لمعدلات النمو الاقتصادي سواء على الصعيد العالمي أو عبر البلدان. ومن اللافت للنظر في هذا المقام أنه منذ عام ١٩٩٠ كان معدل النمو العالمي بالنسبة للناتج المحلي الإجمالي أبطأ مما كان عليه في العقود السابقة (الشكل ١٠)، وهي الفترة التي كانت فيها العولمة أشد ظهورا. وعلى أقل تقدير، فإن هذه النتيجة تتباين مع الاحتمالات الأكثر تفاؤلا من حيث زيادة التنبؤات التي تتسم بالتفاؤل بشأن أثر العولمة الذي من شأنه أن يعزز النمو.

١٧٥. كما أن معدلات النمو لم تكن موزعة بصورة متكافئة عبر البلدان، وبين كل من البلدان الصناعية والبلدان النامية. ومن حيث معدل نمو الدخل بالنسبة للفرد، فإن ١٦ بلداً ناميا فقط حققت زيادات في معدلات النمو بأكثر من ٣ في المائة سنويا في الفترة ما بين ١٩٨٥ و ٢٠٠٠ (الجدول ١). وفي المقابل، فإن ٥٥ بلداً ناميا حققت زيادة بأقل من ٢ في المائة سنويا، وعانى ٢٣ بلداً من هذه البلدان من معدلات نمو سالبة.



١٧٦. وفي الوقت نفسه، فإن الفجوة في الدخل بين أغنى البلدان وأفقرها زادت زيادة كبيرة (الشكل ١١).

١٧٧. ويشكل هذا النمط غير المتكافئ في معدلات النمو جغرافية جديدة للاقتصاد العالمي. ويتمثل التغيير الأبرز في هذا الصدد في سرعة النمو الاقتصادي في الصين على مدى العقدين الماضيين، جنباً إلى جنب مع تحسن تدريجي بصورة أكبر، وإن كان تحسنا ملحوظا، في أداء النمو الاقتصادي في الهند، وهما البلدان اللذان يمثلان معاً أكثر من ثلث سكان العالم.

الجدول ١- الأداء الاقتصادي للبلدان النامية (مصنفة حسب معدل الأداء) بالمقارنة مع البلدان الصناعية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقال

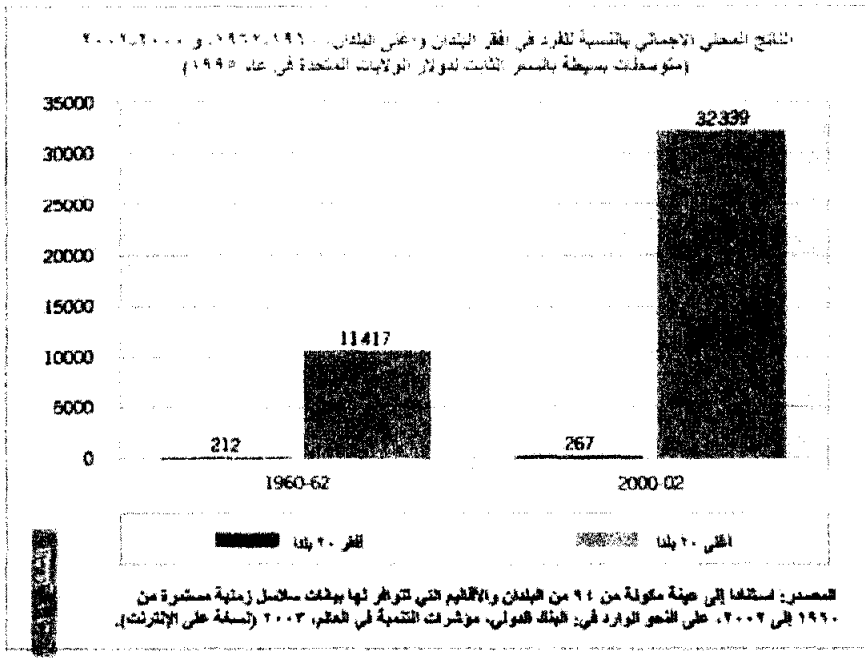
		البلدان الصناعية	بلدان نامية ذات معدل نمو في الناتج المحلي الإجمالي يبلغ					البلدان التي تمر بمرحلة انتقال[1]
			← >3%[2] →	2-3 %	1-2%	0-1%	<0%	
عدد البلدان		22	(14)	16	12	20	14	23	17
الحصة المئوية من سكان العالم (٢٠٠١)[3]		13,8	(7,1)	44,7	5,6	10,3	7,5	4,8	5,3
معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي (كنسبة مئوية) ١٩٨٥-٢٠٠١		2,5	(6,2)	7,3	4,2	3,4	2,3	1,8	-1,1
معدل النمو السكاني (كنسبة مئوية) ١٩٨٥-٢٠٠١		0,65	(1,6)	1,5	2,0	2,2	2,1	2,6	-0,3
الحصة المئوية في التجارة العالمية (بما في ذلك البلدان التي تمر بمرحلة انتقال)									
	1991	53,9	(10,3)	18,5	3,2	6,6	3,1	4,7	10,0
	2001	48,4	(11,3)	26,6	2,9	6,7	3,0	3,6	8,9
الحصة المئوية في الاستثمار الأجنبي المباشر العالمي (بما في ذلك البلدان التي تمر بمرحلة انتقال)									
	1991	54,4	(13,68)	24,6	2,2	10,2	3,0	2,9	2,7
	2001	52,9	(2,70)	22,2	2,0	5,8	6,9	4,3	5,8

(١) معدلات النمو بالنسبة للبلدان التي تمر بمرحلة انتقال محسوبة للفترة ١٩٩١-٢٠٠٢.

(٢) يستبعد العامود الثاني الصين والهند.

(٣) تمثل البلدان الـ ١٢٤ التي تتضمنها العينة ٩٢ في المائة من المجموع التقديري لسكان العالم البالغ ٦ ١٢٩ مليون نسمة في عام ٢٠٠١.

المصدر: البيانات الأساسية مستمدة من البنك الدولي، مؤشرات التنمية في العالم (قرص مدمج، ٢٠٠٣).



المصدر: استنادا إلى عينة مكونة من ٩٤ من البلدان والأقاليم التي تتوافر لها بيانات سلاسل زمنية مستمرة من ١٩٦٠ إلى ٢٠٠٢، على النحو الوارد في: البنك الدولي، مؤشرات التنمية في العالم، ٢٠٠٣ (نسخة على الإنترنت).

الأثر غير المتكافئ عبر البلدان

١٧٨. لم يكن صعود نجم الصين والهند، على الرغم مما له من أهمية فائقة، سوى جزء من صورة أكبر تكشف عن توزيع يتسم بدرجة عالية من عدم التكافؤ لمنافع العولمة بين البلدان. فالبلدان الصناعية، بما لها أصلا من قاعدة اقتصادية قوية، وما تتمتع به من وفرة في رؤوس الأموال والمهارات، وما لها من ريادة في مجال التكنولوجيا، كانت مهيأة بصورة أفضل للحصول على مزايا كبيرة من تزايد عولمة الاقتصاد العالمي.

١٧٩. وأتاح توسع الأسواق العالمية للسلع والخدمات منافذ جديدة لصادراتها، في حين أدى ظهور نظم الإنتاج العالمية وتحرير قواعد الاستثمار إلى إتاحة فرص جديدة أمام منشآتها المتعددة الجنسية، مما زاد من انتشارها العالمي وقوتها السوقية. وبالمثل، فإن نمو الأسواق المالية العالمية أتاح فرصة واسعة للاستثمارات ذات عائدات عالية في الأسواق الناشئة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الريادة التكنولوجية لهذه البلدان، مقرونة بتعزيز القواعد الدولية المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية عن طريق منظمة التجارة العالمية، ضاعفت من حاصلات عائداتها ومصروفات الترخيص. وعلى الرغم من ذلك فإن هذه المزايا قوبلت جزئيا بمشاكل التكيف الداخلية التي تولدت عنها خسائر بالنسبة لبعض العمال.

أقلية من البلدان النامية جنت فوائد كبيرة

١٨٠. وكانت الفئة الواضحة الأخرى التي جنت مكاسب ملحوظة هي مجموعة قليلة من البلدان النامية التي نجحت إلى حد كبير في زيادة صادراتها واجتذاب تدفقات كبيرة من الاستثمار الأجنبي المباشر. وتتصدر هذه المجموعة الاقتصادات حديثة التصنيع في شرقي آسيا التي انضمت الآن إلى مستويات داخل البلدان الصناعية وهياكلها الاقتصادية. وهناك أيضا بعض البلدان المتوسطة الدخل في آسيا، والبلدان المرشحة للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، وبلدان أمريكا اللاتينية مثل المكسيك وشيلي، يبدو أنها أيضا في سبيلها إلى تحقيق ذلك.

١٨١. وتتمتع هذه البلدان في معظمها، بظروف أصلية مواتية نسبيا من حيث مرحلة ما قبل التصنيع ومستوى تنمية الموارد البشرية والهياكل الأساسية للنقل والاتصالات ونوعية المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية. ولكنها لم تتبع جميعها نفس الاستراتيجيات الإنمائية. فقد لوحظ أن الصين والهند وفيتنام، وهي بلدان ذات أسواق داخلية كبيرة، لم تتبع استراتيجيات متشددة لتحرير التجارة، في حين أن جمهورية كوريا، على سبيل المثال، اعتمدت على التدخلات القوية من جانب الحكومة لكي تُطلق شرارة تنميتها الصناعية.

لا تزال أقل البلدان نموا مستبعدة من جني منافع العولمة

١٨٢. وعلى طرف النقيض من ذلك، فإن استبعاد أقل البلدان نموا، بما في ذلك معظم بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، من مزايا العولمة لا يزال يُعد تعبيرا عن واقع متصلب. فأقل البلدان نموا هي أسيرة دورة مفرغة تتشابك فيها المعوقات، ومنها الفقر والأمية والنزاعات الأهلية والحرمان من المزايا الجغرافية وسوء الإدارة وعدم مرونة الاقتصادات التي تعتمد اعتمادا كبيرا على سلعة وحيدة. بالإضافة إلى ذلك، فإن كثيرا من البلدان يُثقل كاهلها أيضا عبء الدين الخارجي المرتفع كما أنها تأثرت بقوة باستمرار الانخفاض في أسعار السلع الأساسية الأولية. وزاد من تعقيد هذه المشاكل استمرار الحمائية الزراعية في البلدان الصناعية. وهذا يحد من فرص الوصول إلى الأسواق في حين أن الواردات المعانة من شأنها أن تضر بالمنتجين الزراعيين المحليين.

أثر التجارة والاستثمار والتحرير المالي

١٨٣. يمكن استخلاص المزيد من الآراء المتعمقة حول الكيفية التي أثرت بها العناصر الرئيسية للعولمة على مختلف البلدان، من الحجم المتزايد من الدراسات القطرية بشأن هذه القضايا. والنتيجة العامة التي يمكن استخلاصها من هذه الدراسات هي أن هذا الأثر كان ذا طابع مختلط.

١٨٤. وعلى سبيل المثال، فإن مجموعة من الدراسات التي أجرتها منظمة العمل الدولية مؤخرا على أثر التجارة على الاستخدام والأجور في قطاع الصناعة التحويلية تبين أن هناك آثارا متباينة بشكل حاد فيما بين البلدان[١٢]. وفي الاقتصادات الآسيوية الثلاثة الناشئة التي جرت دراستها، كان لنمو التجارة عموما أثر مؤات على الاستخدام والأجور في قطاع الصناعة التحويلية. وعلى النقيض من ذلك في بلدان أمريكا اللاتينية مثل البرازيل والمكسيك، فإن معدل الاستخدام في الصناعة التحويلية إما لم يحقق أي زيادة كبيرة وإما سجل انخفاضا. وجنحت الأجور الحقيقية للعمال غير الماهرين إلى الهبوط، وزاد معدل تباين الأجور بين العمال الماهرين وغير الماهرين زيادة حادة نسبيا.

ليست هناك صيغة عامة لأفضل نهج لتناول مسألة تحرير التجارة

١٨٥. وكما تشير هذه الدراسات وغيرها من الدراسات المماثلة فإن العلاقة بين تحرير التجارة والنمو والاستخدام يحتمل أن تكون "علاقة غير مؤكدة، وتعتمد على مجموعة من الخصائص المتعلقة بالبلدان والعوامل الخارجية"[١٣]. والاختلافات القائمة في ظروف البلدان (مثل مستوى الدخل أو ما إذا كان للبلد ميزة نسبية في السلع الأساسية الأولية أو الصناعة التحويلية) يُحتمل أن تكون وراء اختلاف الاستراتيجيات المتعلقة بتحرير التجارة. ولذلك فليست هناك صيغة صحيحة شاملة بشأن أفضل نهج لتناول مسألة تحرير التجارة.

١٨٦. وفيما يتعلق بالاستثمار الأجنبي المباشر، تشير الدلائل عموما إلى أن الاستثمار الأجنبي يؤدي بالفعل إلى زيادة النمو. ورغم أن ذلك ينبغي أن يكون له أثر إيجابي على معدل الاستخدام فإن هذا الأثر قد ينتفي نتيجة لآثار التزاحم الشديد على الشركات المحلية العاجزة عن المنافسة، ونتيجة لاستخدام الشركات الأجنبية للتكنولوجيا القائمة على كثافة رأس المال. بيد أن الدلائل التجريبية حول أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على الاستخدام تُعد قليلة ولا تسمح بإطلاق تعميمات مبسطة.

١٨٧. ويمكن للاستثمارات عبر الحدود أن تنطوي أيضا على إمكانات لزيادة معدلات النمو إذا كانت هناك منافع جانبية من نقل التكنولوجيا والمهارات إلى الاقتصاد المحلي. وفي هذه الحالة، فإن الاستثمار يرفع إنتاجية العمل والدخول، ومن ثم يكون له أثر إيجابي على النمو والعمالة. ومرة أخرى، فإن الشواهد التجريبية تكشف عن نتائج مختلطة. ومع أن بلدانا مثل سنغافورة وأيرلندا تعرضت لآثار جانبية قوية، لم يكن ذلك هو الحال بالنسبة لجميع البلدان. والدرس الرئيسي المستفاد من قصص النجاح يتمثل في أن هناك شرطا حاسما يتطلب وجود شركات محلية قادرة على استيعاب التكنولوجيات الحديثة والاستجابة للمطالب الجديدة. ومما له أهميته الحيوية أيضا السياسات المتعلقة بتطوير نظم التعليم والتدريب والتكنولوجيا المحلية، وبناء شبكات للموردين ومؤسسات للدعم.

---

[12] انظر:

Ajit Ghose: *Jobs and incomes in a globalizing world* (Genève, BIT, 2003).

[13] انظر:

Francisco Rodriguez et Dani Rodrik: «Trade policy and economic growth: a sceptic's guide to the cross-national evidence», dans B. Bernanke et K. Rogoff: *NBER Macroeconomics Annual 2000* (Cambridge, Etats-Unis, MIT Press, 2000).

١٨٨. بيد أن الشواهد التجريبية التي أشير إليها أعلاه حول أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على النمو والعمالة لا توفر إلا إجابات جزئية على القضية المركبة المتعلقة بالمزايا الصافية التي يحصل عليها البلد المضيف من الاستثمار الأجنبي المباشر. ولا بد لأي تقييم كامل لهذه المسألة أن يولي الاعتبار الواجب لعوامل من قبيل: أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على المنشآت الصغيرة والمتوسطة، وعلى المنتجين الفقراء؛ وإمكانية تنازع المصالح بين الشركات الأجنبية والبلدان المضيفة؛ وأثر الاستثمار الأجنبي المباشر على نمط التجارة وميزان المدفوعات. أما عن كيفية تحقيق التوازن بين التكاليف والفوائد فهذا يعتمد إلى حد كبير على الخصائص والسياسات المتعلقة بكل بلد، وإن كانت الاتجاهات الدولية أيضا لها تأثيرها. ويشمل ذلك زيادة المرونة فيما يتعلق بمواقع استخدام الاستثمار الأجنبي المباشر، وازدياد تأثير المنشآت المتعددة الجنسية في مجالات من قبيل الملكية الفكرية والتدفقات التجارية والمالية في الاقتصاد العالمي.

تحرير حساب رأس المال لا يحقق كثيراً من المزايا للنمو

١٨٩. وفيما يتعلق بتحرير حساب رأس المال، هناك اتفاق ناشئ على أن المزايا التي يحققها بالنسبة للنمو ليست بالكبيرة. حتى لو وضعت جانبا المضار الاقتصادية والاجتماعية الناشئة عن الأزمات، فإن مكاسب البلدان النامية من المشاركة في النظام المالي العالمي الراهن تظل موضع تساؤل بصورة متزايدة. وقد انخفضت أو انتفت بسبب عدم الاستقرار المزايا المحتملة من حيث زيادة فرص الوصول إلى الأسواق المالية الدولية. وتلك هي أيضا مشكلة حادة بوجه خاص بالنسبة للبلدان التي تفتقر إلى النظم المالية المنظمة.

تدفقات المضاربة القصيرة الأجل كانت لها آثار ضارة

١٩٠. وتمثل أحد العيوب الهيكلية الأساسية في بروز تدفقات المضاربة القصيرة الأجل داخل النظام. فقد أدى ذلك إلى حدوث طفرات في تدفقات رؤوس الأموال الداخلة لدى فتح حسابات رؤوس الأموال، وهي التدفقات التي سرعان ما انعكس مسارها بعد ذلك. وكان السبب وراء ذلك إلى حد كبير هو السعي إلى تحقيق مكاسب قصيرة الأجل عن طريق المضاربة مما أسفر ليس فقط عن الفشل في المساهمة في زيادة الاستثمار الإنتاجي، ولكن أيضا عن فرض تقييدات جديدة على السياسة الإنمائية.

١٩١. وفي بعض الأحيان، أدى الانفتاح المالي أيضا إلى إساءة تخصيص الموارد وإلى زيادة في التكلفة الحقيقية لرأس المال. وتشمل عملية إساءة تخصيص الموارد نتيجة لقيام المقرضين الأجانب بتمويل استثمارات غير سليمة استنادا إلى معلومات غير صحيحة. وتزداد أيضا التكلفة الحقيقية لرأس المال حينما ترفع الحكومات أسعار الفائدة من أجل الحفاظ على استقرار أسعار الصرف. ومن بين الآثار الجانبية الأخرى للانفتاح المالي ضرورة الاحتفاظ بمستوى عال إلى حد كبير من احتياطيات الصرف الأجنبي، والتعرض بشكل كبير لهروب رأس المال المحلي.

١٩٢. وأدى الانفتاح المالي، بصورة أعمق، إلى تحديد نطاق نشر سياسات الاقتصاد الكلي المضادة للتقلبات الدورية. ويكمن السبب وراء ذلك أنه يتعين على البلدان في ظل الانفتاح المالي أن تتخلى عن الإدارة الذاتية، سواء فيما يتعلق بأسعار الصرف أو السياسات النقدية. وفي ظل حسابات رأس المال المفتوحة، سيتطلب الحفاظ على سعر صرف ثابت التخلي عن حرية تحديد أسعار الفائدة المحلية، في حين لن يتسنى التحكم في أسعار الفائدة إلا بإتاحة تعويم أسعار الصرف. بالإضافة إلى ذلك، فإن نطاق السياسات المالية التوسعية كثيرا ما يتعرض لتقييدات شديدة من جانب الممولين الأجانب.

١٩٣. كما تؤثر العولمة على الأموال العامة. وعلى وجه الخصوص، انخفضت المعدلات الضريبية فيما يتعلق بعوامل الإنتاج الأكثر حركة نسبيا. وفي أغنى ٣٠ بلدا من بلدان العالم، هبط المستوى المتوسط لضرائب الشركات من ٣٧,٦ في المائة في عام ١٩٩٦ إلى ٣٠,٨ في المائة في عام ٢٠٠٣ (الشكل ١٢). وساهمت الحوافز الضريبية الرامية إلى اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر في خفض معدلات الضريبة المتوسطة. ويمكن تبين ظاهرة مماثلة في الضرائب المفروضة على ذوي الدخول العالية، الذين يعتبرون أيضا أكثر حركة نسبيا. وفيما بين عامي ١٩٨٦ و ١٩٩٨، انخفض الحد الأعلى لمعدل الضريبة على الدخل الفردي في غالبية ساحقة من البلدان سواء على الدخول العالية أو المنخفضة، وكان ذلك الانخفاض كبيرا في حالات كثيرة[١٤]. وهذه التغييرات في معدلات الضريبة لا تخفض بالضرورة من الإيرادات الضريبية عموما، إذ أن معدلات الضريبة المنخفضة يمكن أن تؤدي أيضا إلى الحد من التهرب الضريبي وإلى زيادة حوافز الإنتاج. وعلى الرغم من ذلك، هناك قلق بشأن الأثر التوزيعي لهذه التخفيضات في المعدلات الضريبية بالنسبة لعوامل الإنتاج المتنقلة. ومن شأن زيادة

[١٤] انظر:

Raymond Torres: *Towards a socially sustainable world economy* (Genève, BIT, 2001).

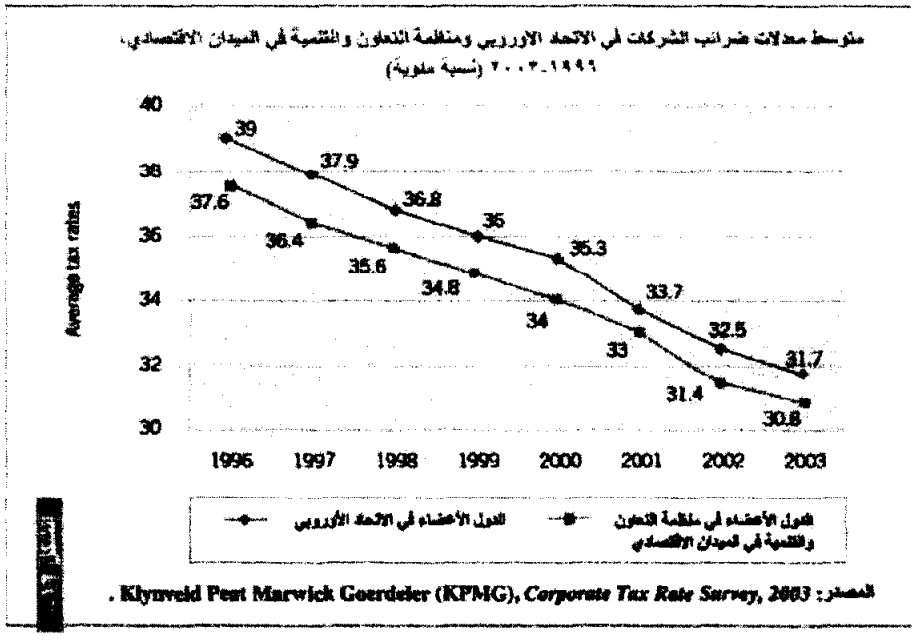
الاعتماد على الضرائب غير المباشرة وعلى الضرائب على عوامل إنتاج غير متنقلة نسبيا مثل اليد العاملة أن يجعل من النظم الضريبية أقل تقدما في الوقت الذي يزداد فيه تفاوت الدخول في كثير من البلدان العالية الدخل والمتوسطة الدخل.

العمالة وعدم المساواة والفقر

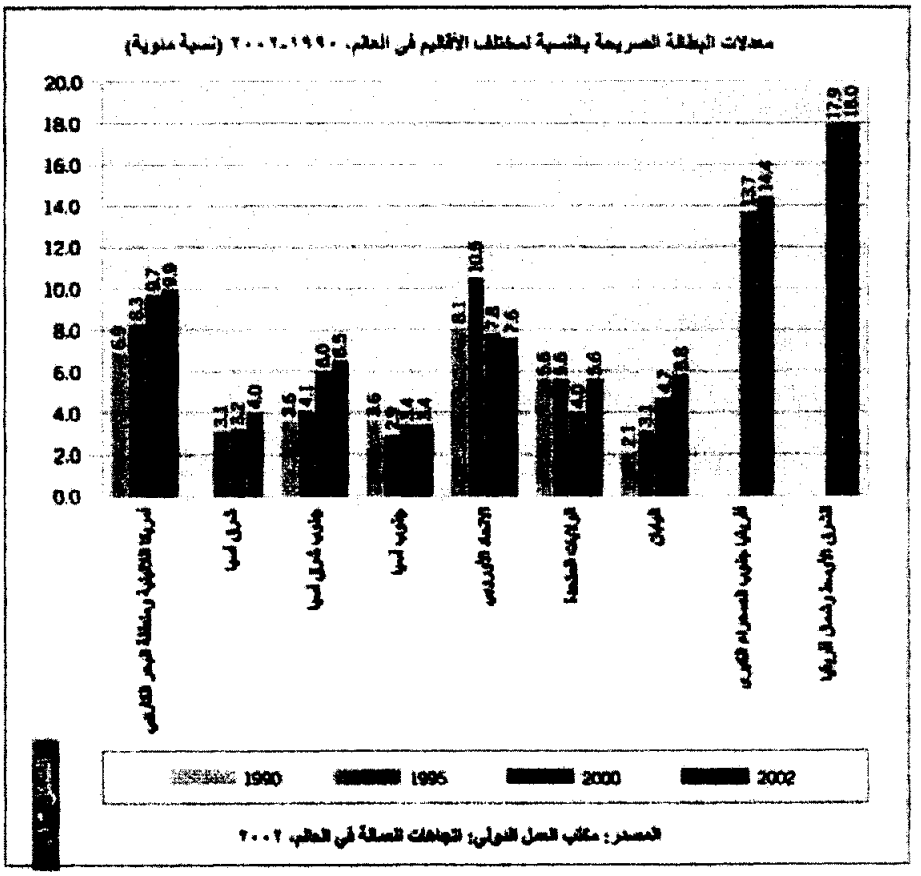
١٩٤. من أجل إجراء تقييم اجتماعي للعولمة، من الضروري النظر إلى ما وراء الأداء الاقتصادي، ودراسة ما حدث بالنسبة للعمالة وتفاوت الدخول والفقر، على مدى العقدين الماضيين من تاريخ العولمة.

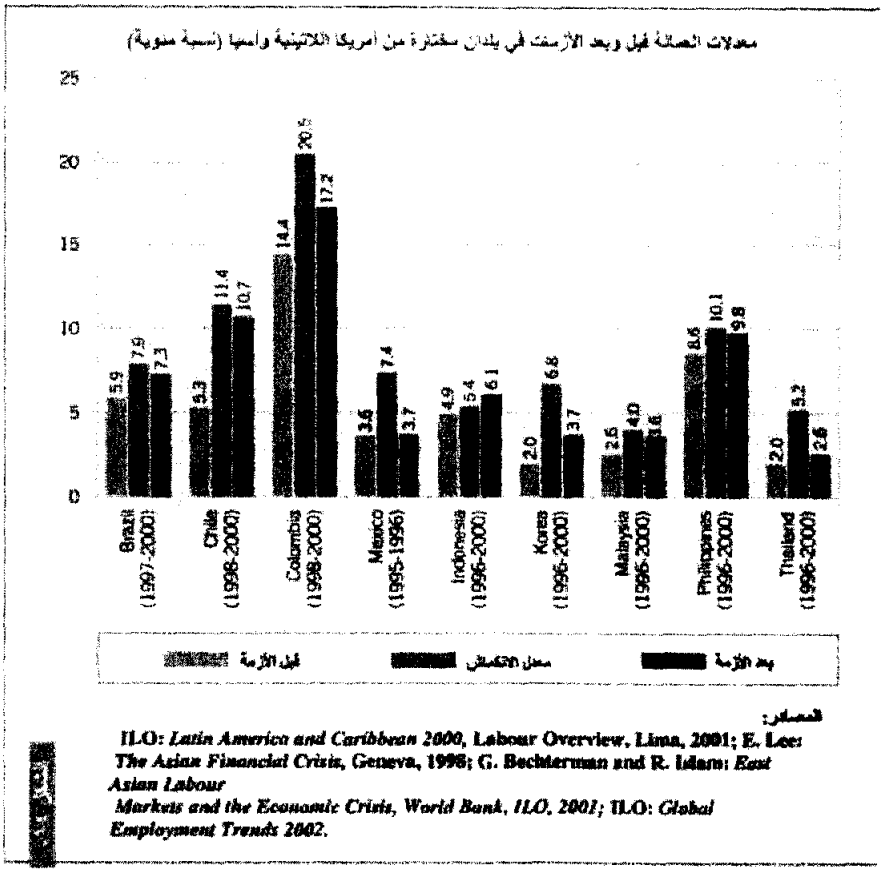
زيادة معدلات البطالة الصريحة

١٩٥. وتُظهر أحدث تقديرات منظمة العمل الدولية بالنسبة للعالم ككل أن معدلات البطالة الصريحة زادت على مدى العقد الماضي إلى نحو ١٨٨ مليون نسمة في عام ٢٠٠٣. بيد أن الأداء المتعلق بالعمالة على مدى العقدين الماضيين قد تباين عبر الأقاليم (الشكل ١٣). ومن الملاحظ أيضا أنه في داخل البلدان النامية زادت معدلات البطالة منذ عام ١٩٩٠ في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وفي جنوب شرق آسيا، ومنذ عام ١٩٩٥ في شرق آسيا. وكانت الأزمة المالية التي وقعت في أواخر التسعينات أحد العوامل وراء ارتفاع معدلات البطالة في تلك المناطق. وعلى سبيل المثال، ففي بعض البلدان الكبرى التي تأثرت بالأزمة، انخفضت معدلات البطالة بالفعل بعد الأزمة، ولكن في حالات كثيرة ليس إلى المستوى الذي سبق الأزمة (الشكل ١٤).



المصدر: Klynveld Peat Marwick Goerdeler (KPMG), *Corporate Tax Rate Survey, 2003*.


معدلات البطالة المصرح بها بالنسبة لمختلف الأقاليم في العالم، ١٩٩٠-٢٠٠٢ (نسبة مئوية)
20.0
18.0
16.0
14.0
12.0
10.0
8.0
6.0
4.0
2.0
0.0
5.9 8.3 9.9
3.1 3.2 4.0
3.5 4.1 6.0 6.5
3.6 2.9 3.4 3.4
8.1 10.8 7.8 7.6
5.6 5.6 4.0 5.6
2.1 3.1 4.7 5.8
13.7 14.4
17.9 18.0
1990
1995
2000
2002
المصدر: مكتب العمل الدولي: الاتجاهات العالمية في العالم، ٢٠٠٢



المصادر:

ILO: *Latin America and Caribbean 2000*, Labour Overview, Lima, 2001; E. Lee: *The Asian Financial Crisis*, Geneva, 1998; G. Bechterman and R. Islam: *East Asian Labour Markets and the Economic Crisis*, World Bank, *ILO, 2001*; ILO: *Global Employment Trends 2002*.

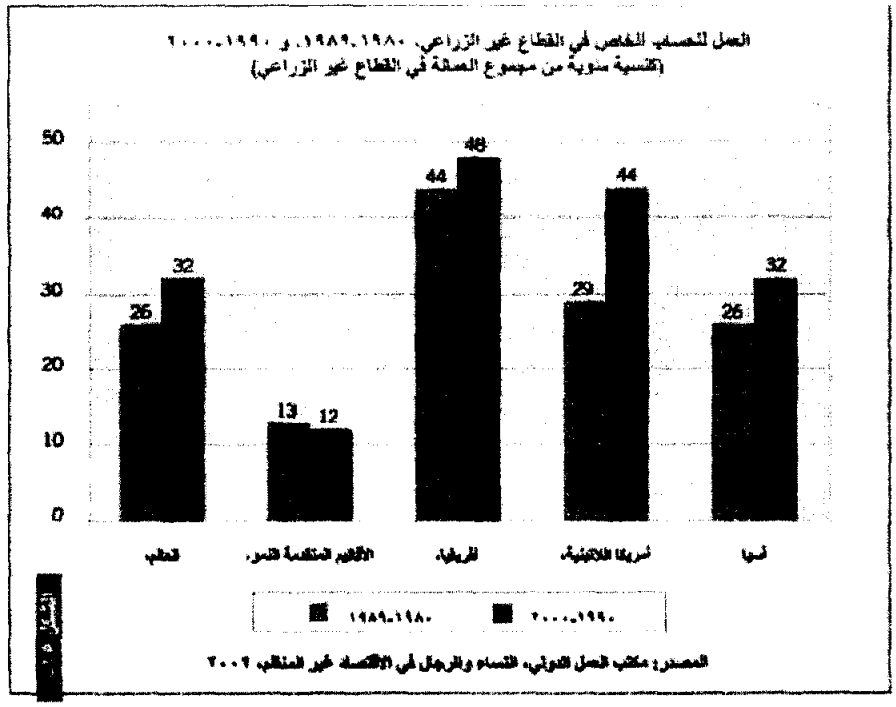
١٩٦. وفي جميع الأقاليم النامية، باستثناء شرق وجنوب شرق آسيا (الشكل ١٥)، زادت حصة العمالة الذاتية، التي تعد بالنسبة لمعظم الأقاليم النامية، بمثابة مؤشر بديل لحجم الاقتصاد غير المنظم. ولا تتوفر حاليا معلومات مباشرة عن العمالة في الاقتصاد غير المنظم. وترتبط هذه الزيادة عادة بركود أو بطء نمو قطاع العمالة الحديث وما يترتب على ذلك من زيادة في استيعاب اليد العاملة في الاقتصاد غير المنظم.

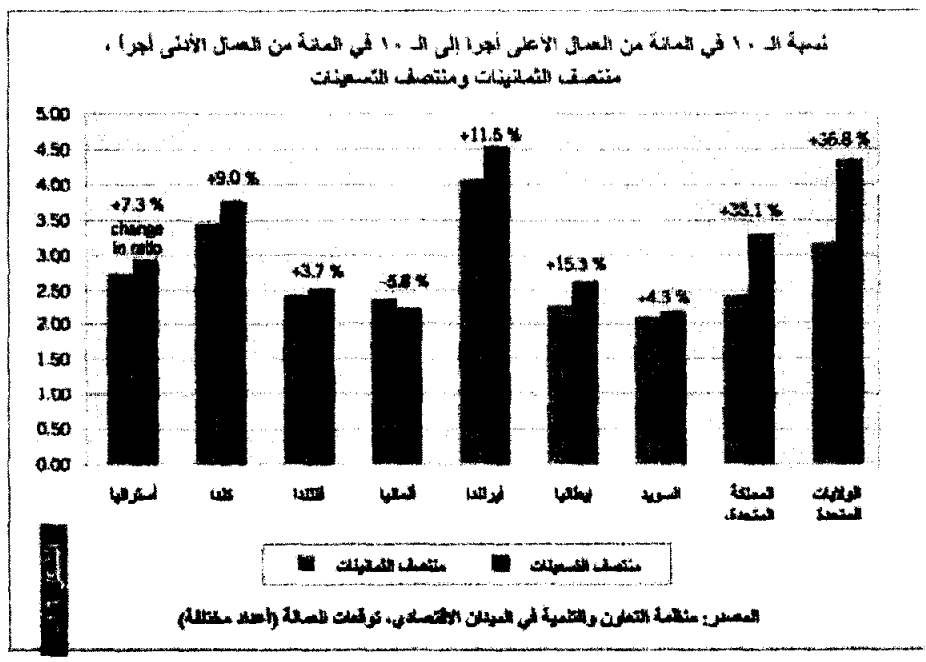
١٩٧. وفي البلدان الصناعية اتسم أداء العمالة بأنه أيضا أداء مختلط. وعلى مدى السنوات العشر الماضية كانت هناك زيادة مطردة في معدلات البطالة في اليابان، بيد أنه كان هناك انخفاض حاد في معدلات البطالة في بعض الاقتصادات الأوروبية الصغيرة المنفتحة، وكذلك في المملكة المتحدة. وشهدت الولايات المتحدة الأمريكية أيضا انخفاضا في معدلات البطالة، رغم حدوث فقدان كبير في بعض الصناعات التحويلية، إلى أن حدث الهبوط الاقتصادي الأخير.

١٩٨. وزادت معدلات التفاوت في الدخول في بعض البلدان الصناعية، وظهرت في شكل زيادة في حصة رأس المال في الدخل القومي وفي زيادة في تفاوت الأجور بين منتصف الثمانينات ومنتصف التسعينات (الشكل ١٦). ومما كان أكثر وضوحا في هذا الصدد الزيادة الحادة في حصة نسبة ١ في المائة من ذوي أعلى الدخول في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وكندا (الشكل ١٧). وفي الولايات المتحدة، بلغت حصة هذه الفئة ١٧ في المائة من الدخل الإجمالي في عام ٢٠٠٠، وهو مستوى لم يتحقق من قبل إلا في فترة العشرينات. وكان هذا التركيز المتزايد في الثروة العامل الرئيسي في ارتفاع معدلات التفاوت بين الدخول في الولايات المتحدة؛ أما انخفاض حصة العشير الأدنى من ذوي الأجور فقد بدأ في الانتكاس منذ عام ١٩٩٥.

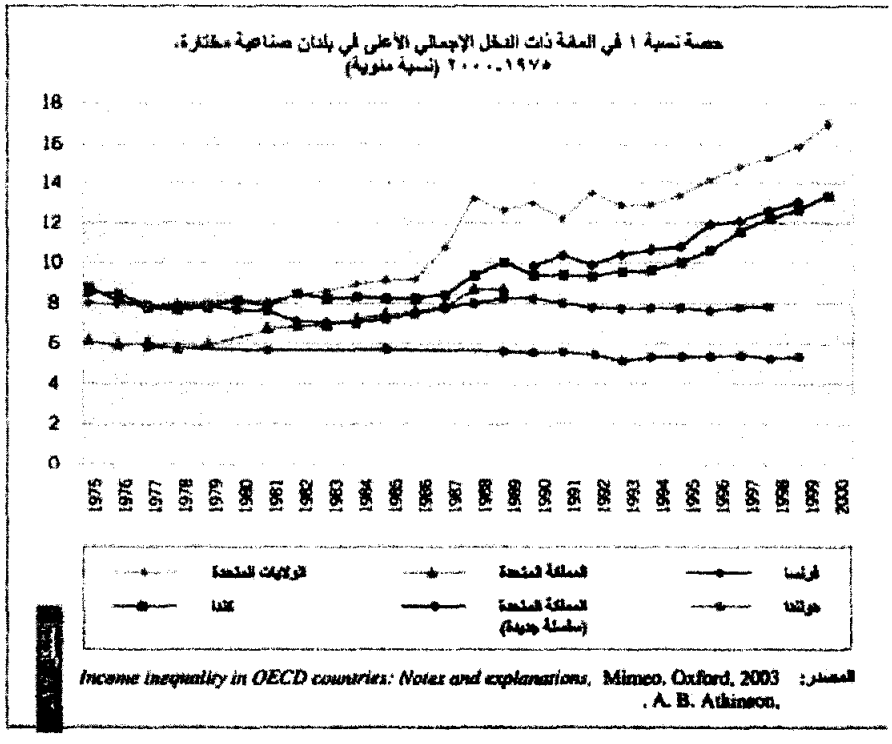
١٩٩. وظهور الثروة على هذا النحو عامل له أهميته في تحليل العولمة لأن الارتفاع غير العادي في الدخول ارتبط عادة بالتعويضات التي تدفعها المنشآت المتعددة الجنسية، وبإنشاء أعمال تجارية جديدة ذات قدرة على الانتشار العالمي وبلوغ مكانة عالمية عليا. ومن المحتمل أن يؤدي تزايد تركيز الثروة إلى

زيادة قوة السوق والقوة السياسية، سواء على الصعيد الوطني أو العالمي، بالنسبة للذين استفادوا من ذلك. ولذلك العامل تأثيره الهام أيضا على مفهوم الناس للعولمة.





٢٠٠. وفي خارج البلدان الصناعية، كانت هناك بالمثل صورة مختلطة بشأن التغييرات في معدلات تفاوت الدخل (الشكل ١٨). ومع أن غالبية كبيرة من البلدان واجهت ارتفاعا في معدلات التفاوت بين الدخول، فإن مدى ما تتحمله العولمة من لوم عن ذلك يظل أمرا قابلا للمناقشة.



أثر العولمة على الفقر

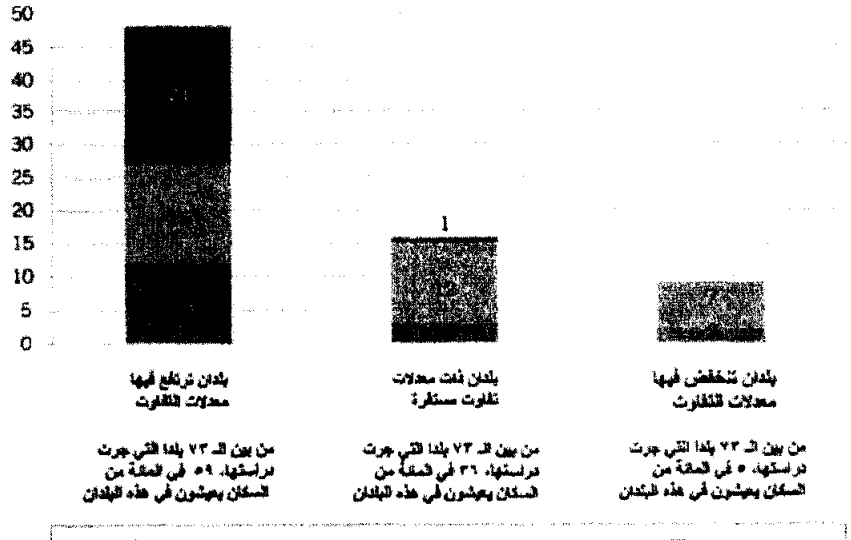
٢٠١. ومن الصعب أيضا تقدير أثر العولمة على الفقر. فقد طرأ انخفاض كبير على عدد الناس الذين يعيشون في حالة من الفقر المطلق في جميع أنحاء العالم من ١ ٢٣٧ مليون نسمة في عام ١٩٩٠ إلى ١ ١٠٠ مليون نسمة في عام ٢٠٠٠. بيد أن القدر الأعظم من هذا التحسن إنما يعزى إلى التغييرات التي حدثت في بلدين ضخمين، وهما الصين والهند، حيث يعيش ٣٨ في المائة من سكان العالم. وفي الصين وحدها، انخفض عدد الناس الذين يعيشون في حالة من الفقرة من ٣٦١ مليون نسمة إلى ٢٠٤ ملايين نسمة. وفي أماكن أخرى، في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وفي أوروبا وآسيا الوسطى وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، زاد عدد الفقراء بما مقداره ٨٢، و ١٤، و ٨ مليون نسمة، على التوالي (الشكل ١٩). بيد أن هناك عوامل تنفرد بها الأقاليم والبلدان ولا صلة لها بالعولمة وكانت من العوامل الرئيسية وراء الاختلافات في مدى الحد من الفقر.

٢٠٢. ولكن كل ذلك لا يبدد الغموض الأساسي الذي يكتنف تفسير البيانات المتعلقة باتجاهات الفقر في العالم. ومع أن انخفاض المعدل الإجمالي للفقر في العالم هو مدعاة واضحة للاحتفاء، فليس هناك عزاء في ذلك للذين يعيشون خارج العدد القليل من البلدان التي تركزت فيها هذه المكاسب.

٢٠٣. وهناك غموض آخر يتمثل في حقيقة أنه يمكن أن تنشأ تكاليف اجتماعية فعلية حتى ولو كانت المؤشرات الإجمالية لمعدلات البطالة أو مستوى الفقر لا تظهر أي تدهور. والسبب وراء ذلك هو أن استقرار هذه المعدلات يمكن أن يخفي وراءه قدرا كبيرا من "الاضطراب" في أسواق اليد العاملة والتحركات إلى داخل نطاق الفقر وخارجه. وهناك بعض الدلائل التي تشير إلى أن هذه الظواهر أصبحت أكثر اتساما بتزايد العولمة. ومرة أخرى فإن ما يعزي الذين فقدوا وظائفهم أو سقطوا في هوة الفقر أن الآخرين الذين يواجهون مصائر مختلفة حالوا دون حدوث انخفاض في معدل البطالة أو نسبة الفقر.

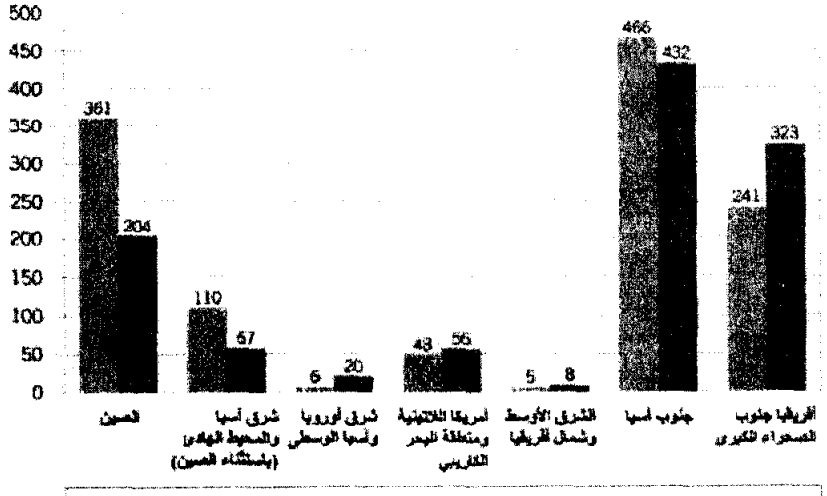
٢٠٤. وهذا النوع من الحراك هو أحد الأسباب الرئيسية وراء اختلاف مفاهيم الناس للأثر الاجتماعي للعولمة. فالتجارب الشخصية (أو الملاحظات المباشرة) عن الوظائف أو فقدان الدخل من جانب فئات أو

التغيرات في معدلات تفاوت الدخل في ٧٣ بلدا، من الستينات إلى التسعينات



المصدر: Giovanni Andrea Cornia and Sampsa Kiiski, "Trends in Income Distribution in the Post-World War II Period: Evidence and Interpretation", *WIDER Discussion Paper No. 89*, UNU/WIDER, Helsinki, 2001

الأشخاص الذين يعيشون على أقل من دولار واحد من دولارات الولايات المتحدة يوميا، ١٩٩٠ و ٢٠٠٠ (بالملايين)



المصدر: البنك الدولي، التوقعات الاقتصادية في العالم ٢٠٠٤

مواقع اجتماعية معينة كثيرا ما تسم هذه المفاهيم، بصرف النظر عن صورتها الإجمالية. ونتيجة لذلك، فإن النقاش الحامي عن الأثر الاجتماعي للعولمة يستند، على الأقل في جزء منه، إلى هذه الاختلافات في المفاهيم وفي الطريقة التي يتم بها تفسير المؤشرات الاجتماعية الإجمالية.

٢٠٥. والصورة المختلطة التي تظهر عن الأداء الاقتصادي وعن التغيرات في العمالة والتفاوت والفقر تجعل من الصعوبة بمكان إصدار تعميمات حول أثر العولمة. ويعزى ذلك جزئيا إلى أن العولمة ظاهرة مركبة. ومن شأن النتائج الملحوظة مثل التغيرات في مستوى البطالة والفقر أن تعكس النتائج الموحدة لمجموعة مركبة من العوامل التي لا تشكل العولمة، أيا كان تعريفها العام، إلا واحدا منها. والعوامل الهيكلية المحلية مثل درجة التفاوت في توزيع الدخول والثروة ونوعية الحكم تشكل في أحيان كثيرة مؤثرات أساسية هامة على هذه النتائج. ومن الأهمية بمكان تجنب الخطأ الشائع المتمثل في عزو جميع النتائج الظاهرة، سواء أكانت إيجابية أو سلبية، إلى العولمة بصورة كلية.

الأثر على الناس

٢٠٦. يتجاوز هذا الجزء في نظرته المتغيرات الاقتصادية، لكي يركز على الطريقة التي أثرت بها العولمة على حياة الناس. فالعولمة تنطوي على تغيرات في الهيكل الاقتصادي والأسعار النسبية وإمكانيات وأنماط الاستهلاك، مما يؤثر بدوره على أعمال الناس وسبل رزقهم ودخولهم. ولقد تأثر البعض دوما تأثرا ضارا، في حين حقق آخرون مكاسب من عملية التغير هذه التي غالبا ما تكون مكثفة.

في كثير من البلدان لحقت آثار ضارة ببعض العمال

٢٠٧. وليس هناك توزيع متكافئ للمزايا الاقتصادية والتكاليف الاجتماعية للعولمة فيما بين المجموعات الاجتماعية. ففي العديد من البلدان تأثر عدد من مجموعات العمال تأثرا ضارا نتيجة لتحرير التجارة ونقل الإنتاج إلى الاقتصادات المنخفضة الأجور. وفي حين أثر هذا حتى الآن في المقام الأول على العمال غير الماهرين، تأثر بعض العمال الماهرين والفنيين أيضا بتطورات مثل الاستعانة بمصادر خارجية في تطوير برامج الحاسوب، والتجارة المتزايدة بالخدمات الفنية، وزيادة هجرة الفنيين الماهرين من البلدان النامية. وفي الوقت نفسه، تذكر التنظيمات العمالية في البلدان الصناعية أن العولمة قد أفادت على نحو غير متناسب الشركات والمصالح المالية المتعددة الجنسية.

استفاد ذوو رؤوس الأموال وقدرات تنظيم المشاريع، والتعليم والمهارات

٢٠٨. وكما هي الحال بالنسبة إلى البلدان، يضم من استفادوا أكبر فائدة من العولمة أولئك المرتبطين بمنشآت متعددة الجنسية ناجحة ومنشآت وطنية ذات قدرة تنافسية دولية (مثل حملة الأسهم، أو مديري الأعمال، أو العمال، أو المتعاقدين من الباطن). وبوجه أعم، استفاد كل أولئك الذين ينعمون برأس المال وغيره من الأصول والقدرة على إدارة المشاريع والتعليم والمهارات التي يتزايد الطلب عليها.

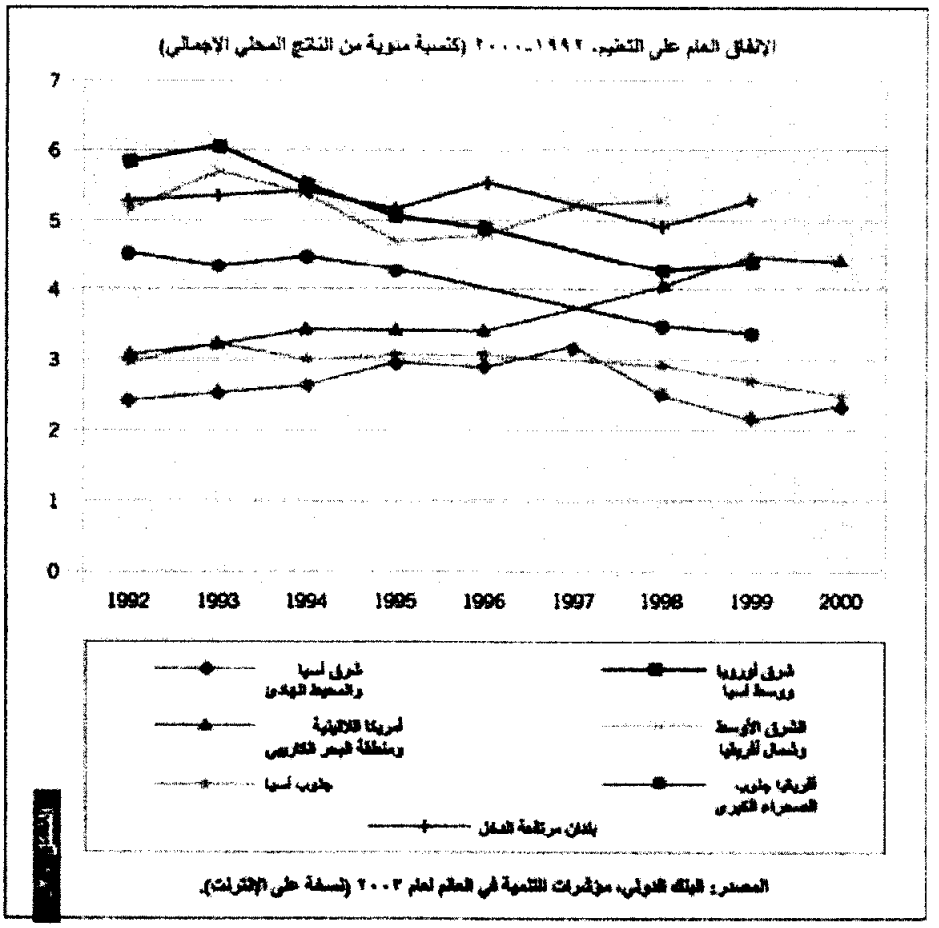
٢٠٩. ومن ناحية أخرى، يضم من تأثروا تأثرا ضارا أولئك المرتبطين بمنشآت غير تنافسية وغير قادرة على الصمود في وجه تحرير التجارة أو دخول الشركات الأجنبية. وتتضمن هذه المنشآت تلك التي كانت تتمتع من قبل بحماية كبيرة عن طريق الحواجز التجارية والمنشآت الحكومية المعانة والمنشآت الصغيرة والمتوسطة ذات القدرة المحدودة على التكيف مع التحرير السريع للاقتصاد. ومما كان له تأثيره بوجه خاص على المنتجين الضعفاء للسلع غير المنقولة، سواء في الاقتصاد غير المنظم الحضري أو في الزراعة، تدفق الواردات الرخيصة إلى الداخل والتغيرات الحادة في الأسعار النسبية وتوفر المدخلات. وليس بوسع هؤلاء المنتجين أيضا أن يغتنموا ما نشأ من فرص اقتصادية جديدة لافتقارهم إلى رأس المال وعدم إمكانية حصولهم على الائتمان وخدمات المعلومات والإرشاد.

وخسر العمال الفقراء، والذين لا يعرفون القراءة والكتابة، وغير الماهرين، ومن أبناء الشعوب الأصلية

٢١٠. وكان من بين الخاسرين، باستثناء من يعيشون في بلدان شهدت نموا سريعا، العمال الفقراء والمعدمون ومن لا يعرفون القراءة والكتابة، وغير الماهرين والشعوب الأصلية. ولم يحدث هذا نتيجة للأثر الاقتصادي الرئيسي للعولمة فحسب وإنما أيضا نتيجة لآثارها غير المباشرة. وعلى سبيل المثال، أدى تزايد حركة رأس المال، بالاقتران مع ارتفاع مستويات البطالة، إلى إضعاف موقف العمال فيما يتعلق بالمفاوضة إزاء أصحاب العمل. وفي الوقت نفسه، أدى ازدياد المنافسة الدولية على الأسواق وعلى الاستثمار الأجنبي المباشر إلى ضغوط لزيادة مرونة سوق اليد العاملة وتضاؤل الحماية العمالية. ومن ثمّ، وعلى الرغم من الآثار الإيجابية للاستثمار الأجنبي المباشر الآنف ذكرها، وعلى الرغم من أن العمال في الشركات الأجنبية يكسبون في أغلب الأحيان أكثر مما يكسبونه في الشركات المحلية، هناك أوجه قلق متزايدة إزاء فرص العمل ذات النوعية غير الملائمة التي تولدت في بعض أجزاء نظام الإنتاج العالمي. وينطبق هذا بصفة خاصة على فرص العمل في الشركات التي تقوم بدور المتعاقد من الباطن لمنشآت متعددة الجنسية في الصناعات التي تقوم على كثافة اليد العاملة، مثل صناعتي الملابس والأحذية. وأبرز هذا أهمية العمل الدولي لحماية حقوق العمال الأساسية في جميع البلدان.

٢١١. ويمثل السكان الأصليون مجموعة ضعيفة بصفة خاصة. فقد عانى هؤلاء بشدة حيثما تم دمجهم في الاقتصاد العالمي دون موافقتهم المسبقة الحرة وعن علم، ودون توفر الحماية الكافية لحقوقهم وسبل رزقهم وثقافتهم. وفي هذه الحالات، أدت الاستثمارات في الصناعات الاستخراجية والسدود الكهرمائية الضخمة والمزارع إلى اختلالات ضخمة وقطع سبل الرزق والتردي الإيكولوجي وانتهاك حقوق الإنسان الأساسية الخاصة بهم.

٢١٢. ويُرى على نطاق واسع أن ازدياد المنافسة الضريبية، بالاقتران مع النظرية الجديدة المؤيدة إلى تقليص دور الدولة، قد أديا إلى تخفيض القدرة المالية للحكومات. وأدى هذا في العديد من الحالات إلى تخفيض في النفقات الحكومية ذات الأهمية الحيوية للفقراء، كالنفقات على الصحة والتعليم وشبكات الضمان الاجتماعي وخدمات الإرشاد الزراعي والحد من الفقر. وعلى سبيل المثال، يبين الشكل ٢٠ الانخفاض في الإنفاق على التعليم في مناطق شتى في العالم في الجزء الأخير من التسعينات.



المصدر: البنك الدولي، مؤشرات التنمية في العالم لعام ٢٠٠٣ (نسخة على الإنترنت).

الاستثمار في التعليم غير كاف على الإطلاق

٢١٣. وتمثل هذه النفقات، إذا ما استخدمت بكفاءة، أهمية حيوية للحد من الفقر وتعزيز إمكانات الأفراد على الاستفادة من العولمة. فالتعليم، على سبيل المثال، عنصر أساسي في الاقتصاد العالمي الذي يكتسي فيه التعليم والمهارات والمعارف بأهمية متزايدة للبقاء، ناهيك عن النجاح الاقتصادي. ومع هذا، فإن مستوى الاستثمار في التعليم غير كاف على الإطلاق. فمن بين الأطفال الذين هم في سن الالتحاق بالمدارس الابتدائية في البلدان النامية والبالغ عددهم ٦٨٠ مليونا، هناك ١١٥ مليونا غير ملتحقين بالمدارس، منهم ٦٥ مليونا من الفتيات. وواحد فقط من كل اثنين من الأطفال الذين يبدأون التعلم بالمدارس الابتدائية يكمل هذه المرحلة.

٢١٤. وأدت العولمة في بعض البلدان إلى اختلال خطير فيما بين الجنسين. ويتوقف مدى هذا الاختلال، إلى حد كبير، على مستوى المساواة بين الجنسين السائد في قواعد ومنشآت وسياسات أي بلد

من البلدان عند اندماجه في الاقتصاد العالمي. وعلاوة على ذلك، تتأثر النساء من مختلف المجموعات الاجتماعية في أي من البلدان بطرق مختلفة. ومع ذلك، فإن أوجه عدم المساواة العميقة الجذور والطويلة الأجل بين الجنسين في العديد من البلدان النامية تجعل التكلفة الاجتماعية للعولمة تقع على نحو غير متناسب على النساء.

نساء كثيرات يتعرضن لآثار ضارة

٢١٥. وثمة عدد متزايد من الأدلة التي توضح السبل التي أثرت بها العولمة تأثيرا ضارا على أعداد كبيرة من النساء، بصفة مطلقة وبالمقارنة بالرجال على حد سواء. وعلى سبيل المثال، سمح تحرير التجارة في كثير من الأحيان باستيراد منتجات زراعية معانة وسلع استهلاكية قضت على سبل الرزق أمام النساء المنتجات. وكان لدخول الشركات الأجنبية المتزايد في أغلب الأحيان أثر مماثل، عن طريق جملة أمور منها على سبيل المثال اقتلاع النساء المزارعات من أراضيهن أو التفوق عليهن في التنافس على المواد الخام ذات الأهمية الأساسية لأنشطتهن الإنتاجية. وفي الوقت نفسه، تواجه النساء المنتجات حواجز ضخمة أمام دخولهن في الأنشطة الاقتصادية الجديدة الناشئة عن العولمة. ويرجع هذا في أغلب الأحيان إلى وجود أوجه تحيز، إما ضد النساء مباشرة أو ضد قطاع المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر، التي يسدن فيها، في السياسة وفي البيئة التنظيمية. ويتجلى مدى العقبات التي تواجهها النساء المنتجات في أن المرأة تمتلك ما يقل عن ٢ في المائة من الأرض على صعيد العالم، وتحصل على ما يقل عن ١٠ في المائة من الائتمان[١٥].

٢١٦. وتأثرت النساء أيضا على نحو ضار أكثر مما تأثر الرجال في أثناء ازدياد عدد الأزمات المالية الناشئة عن العولمة، وتضررن على نحو أكبر من التخفيضات في الحماية الاجتماعية.

٢١٧. وفي الوقت نفسه، أدت العولمة فيما يتعلق بالعديد من النساء الأخريات، إلى تحسين مركزهن الاقتصادي والاجتماعي. وتضم هؤلاء النساء ملايين العاملات اللاتي تم استيعابهن في نظام الإنتاج العالمي. وأعطتهن هذه العمالة بأجر دخولا أعلى من تلك التي كن يحصلن عليها في حالاتهن السابقة – إما العبودية داخل الأسرة أو الوجود المتسم بالفقر الشديد والمحفوف بالمخاطر في الاقتصاد غير المنظم. كما أعطت العمالة بأجر هؤلاء النساء إمكانية أكبر للاستقلال الاقتصادي، ورفعت مركزهن الاجتماعي في أغلب الأحيان حتى داخل أكثر المجتمعات محاباة للرجل.

الآثار الأوسع نطاقا

٢١٨. ثمة سبل أخرى واسعة النطاق أثرت بها العولمة على حياة الناس. ونركز هنا على جانبين رئيسيين من هذه الجوانب: تزايد الترابط العالمي، ونمو الأنشطة غير المشروعة عبر الحدود.

أدى الترابط العالمي إلى تزايد الإدراك بأوجه التباين على الصعيد العالمي

٢١٩. وتؤثر الزيادة الهائلة في الترابط العالمي على حياة الناس بسبل شتى، بعضها يمكن التنبؤ به والبعض الآخر لا يمكن توقعه. ويتمثل تغير هام في الزيادة في الإدراك العالمي. فالناس في كل مكان يدركون الآن على نحو أكبر بكثير ما يجري من أحداث وما يوجد من مسائل في كل مكان. وزاد هذا إلى حد بعيد من إدراك أوجه التباين على الصعيد العالمي في مستويات المعيشة وفرص الحياة والحقوق والحريات السياسية والاجتماعية.

... وتحسن نوعية الديمقراطية

٢٢٠. ويؤدي هذا، فيما يتعلق بأولئك الذي يعيشون في أجزاء محرومة نسبيا من العالم، إلى زيادة توقعاتهم وتخفيض قدرتهم على تحمل الحالة التي يعيشون فيها. وربما كان هذا عاملا هاما في انتشار الديمقراطية وتعاظم المطالبات بالحريات السياسية في الأماكن التي تُنكر فيها هذه الحريات حتى الآن. وأدى تزايد توفر المعلومات أيضا إلى وجود مجموعات ضغط وناخبين أكثر معرفة وأكبر قدرة على النقد، مما أدى إلى تحسن نوعية الديمقراطية.

... وإيجاد إحساس أكبر بالمجتمع العالمي

٢٢١. وتساعد ثورة المعلومات الناس في البلدان الأكثر ثراء على أن يكون لديهم إحساس أكبر بالمجتمع العالمي والترابط عبر الوطني، كما يتجلى في التعاظم الهائل للائتلافات العالمية للعوامل الفاعلة من غير الدول بشأن مسائل ذات أهمية عالمية مثل العولمة ذاتها، والبيئة، وحقوق الإنسان، والمساعدة الإنسانية، واستغلال اليد العاملة.

---

[15] انظر:

FAO: *Women and sustainable food security* (SD Dimensions, SDWW, 2003) (http://www.fao.org/sd/fsdirect/fbdirect/FSP001.htm).

٢٢٢. وأثرت ثورة المعلومات العالمية هذه أيضا بجلاء على الثقافات والقيم الاجتماعية. غير أن من العسير تحديد هذه الأنواع من التغيرات تحديدا دقيقا وتوثيقها. وتتمثل إحدى المسائل الخلافية في أثر ثورة المعلومات على الثقافات والقيم المحلية عبر العالم. وهناك قلق واسع النطاق إزاء السيطرة الغالبة لثقافة وقيم الولايات المتحدة وغيرها من البلدان الغربية على وسائط الإعلام العالمية وصناعة الترفيه. ويخشى أن يؤدي التعرض المستمر لصور أساليب الحياة الغربية والشخصيات التي تشكل نموذجاً يحتذى إلى توترات تبعث على التفرقة الثقافية والاجتماعية على حد سواء.

الأنشطة غير المشروعة عبر الحدود

٢٢٣. ويتمثل أثر جانبي آخر للعولمة في حدوث زيادة حادة في مستوى الأنشطة غير المشروعة عبر الحدود. وتضمن هذا زيادة التهرب من الضرائب، وظهور الشبكات الإجرامية المتعددة الجنسية التي تقوم بغسل الأموال والاتجار بالأشخاص والاتجار بالجنس والمخدرات. ووفرت ذات العوامل التي يسرت نمو المعاملات الاقتصادية المشروعة عبر الحدود أيضا الوسيلة للمعاملات غير المشروعة عبر الحدود. فقد جعلت الثورة في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تنسيق الأنشطة غير المشروعة عبر الحدود أكثر سهولة، في الوقت الذي يسر فيه التحرر المالي العالمي التهرب من الضرائب وغسل الأموال. وبالمثل، جعل الانخفاض الحاد في تكاليف النقل ونمو السياحة الجماهيرية تهريب الأشخاص والمخدرات أقل تكلفة وجعل الكشف عنه عملية أكثر صعوبة.

٢٢٤. وتعزز هذا التيسير غير المقصود للجريمة عبر الحدود أيضا نتيجة لعاملين آخرين. يتمثل أولهما في زيادة العائد الاقتصادي للجريمة عبر الحدود عن طريق توسيع نطاق الفرص المربحة للمضاربة عبر الأسواق (مثل ظهور مراكز مالية وملاذات ضريبية أجنبية، وتزايد التباين في الدخل بين البلدان الفقيرة والبلدان الغنية، بالإضافة إلى الضوابط الشديدة على الهجرة). ويتمثل العامل الثاني في تباطؤ خطى وضع ترتيبات متعددة الأطراف للكشف عن هذه الأنشطة غير المشروعة عبر الحدود وقمعها، الأمر الذي يترتب عليه انخفاض المخاطر التي تكتنف هذه الأنشطة. وفي ظل هذه الظروف المؤاتية، انتعشت هذه الأنشطة.

ثالثاً – الإدارة السديدة للعولمة

مقدمة

ثالثا-١ البداية من الداخل

القدرات والسياسات الوطنية

التمكين على الصعيد المحلي

التكامل الإقليمي كنقطة انطلاق

ثالثا-٢ إصلاح الإدارة العالمية

ثالثا-٢-١ أطار تحليلي

العولمة والإدارة السديدة

العيوب الرئيسية في الإدارة العالمية المعاصرة

نتائج غير متوازنة

ثالثا-٢-٢ القواعد العادلة

مقدمة

حيز التنمية الوطنية

قواعد متعددة الأطراف للتجارة

قواعد من أجل نظم الإنتاج العالمية

إصلاح البناء المالي

العمل في الاقتصاد العالمي

ثالثا-٢-٣ سياسات دولية أفضل

مقدمة

موارد من أجل الأهداف العالمية

إنجاز الأهداف الرئيسية

جعل العمل اللائق هدفا عالميا

تكامل الأهداف الاقتصادية والاجتماعية

ثالثا-٢-٤ مؤسسات أكثر خضوعا للمساءلة

تدعيم النظام المتعدد الأطراف

الدول القومية

البرلمانات

دوائر الأعمال

العمل المنظم

الحوار الاجتماعي في نظم الإنتاج العالمية

المجتمع المدني

الاتصالات ووسائط الإعلام

الإدارة الشبكية

مقدمة

٢٢٥. تتطلب الأهداف المحددة في رؤيتنا القيام بإجراءات متسقة على جبهة عريضة. ويتعلق الزخم الرئيسي لاقتراحاتنا بشأن العمل المتصل بتحسين إدارة الاقتصاد العالمي. إننا نعتقد بأن للعولمة إمكانات هائلة لزيادة الكفاءة الاقتصادية والنمو الاقتصادي، ومن ثم تحقيق الرخاء الاقتصادي لجميع الدول والشعوب. غير أننا، وحسبما أوضحه تحليلنا السابق، لا نزال بعيدين جدا عن تحقيق هذه الفوائد المحتملة بالكامل.

٢٢٦. وأحد الأسباب الأساسية لذلك هو أن عملية العولمة الراهنة تفتقد إلى إدارة فعالة وديمقراطية. فثمة افتقاد إلى بعض المؤسسات الضرورية الداعمة للأسواق والمنظمة لها، مما يجعل النظام عرضة لشتى الإخفاقات السوقية. وعلاوة على ذلك، فإن القواعد والمؤسسات القائمة تتصف بالإجحاف إزاء البلدان الفقيرة، فيما يتعلق بالطرق التي وضعت بها وبآثارها على حد سواء. ويتعقد هذا بفعل ضعف آليات تصحيح التفاوتات الهائلة بين البلدان وفي داخلها، والوفاء بأولويات اجتماعية هامة، من قبيل توفير السلع العامة العالمية[١٦] والحماية الاجتماعية.

٢٢٧. وفي عالم الدول القومية، ترتبط إدارة العولمة بنظم الإدارة على الصعيد الوطني برباط وثيق. وتوخياً لاغتنام فرص العولمة وكفالة توزيعها على نطاق عريض وبشكل عادل فيما بين مختلف الجماعات داخل الدول، ثمة حاجة إلى مؤسسات سياسية وقانونية فعالة وقدرات اقتصادية وتكنولوجية قوية وسياسات تعمل على تكامل الأهداف الاقتصادية والاجتماعية. وعلى الأعم، فإن البلدان التي تتمتع بحكم رشيد والتي تأخذ سياساتها الداخلية في اعتبارها حاجات البلدان الأخرى، ستكون شريكة أكثر فعالية في إحداث عملية عولمة منصفة وأكثر شمولاً. وهذا هو السبب الذي يحدو إلى القول بأن الاستجابة للعولمة تبدأ من الداخل.

٢٢٨. ولذلك فإننا نبدأ، في القسم ثالثا-١، بدراسة الأدوات والخيارات المتاحة للحكومات والفعاليات الوطنية الرئيسية لتدعيم المؤسسات والسياسات الوطنية، بهدف تحسين أدائها الاجتماعي والاقتصادي في سياق العولمة. ويستدعي ذلك بادئ ذي بدء القيام بإجراءات على الصعيد الوطني. إلا أننا نعتقد أن العولمة الأكثر إنصافا تحتاج أيضا إلى إجراءات وتمكين على مستويات مختلفة- في المجتمعات والاقتصادات المحلية، وفي الأشكال الجديدة للتعاون والتكامل الإقليمي السريعة الظهور. ونقوم بدراسة بعض القضايا الرئيسية في كل مستوى.

٢٢٩. وبعد ذلك نتحول، في القسم ثالثا-٢، إلى جدول الأعمال الكبير والمعقد الخاص بإصلاح نظم إدارة العولمة. ونقوم أولا برسم الإطار التحليلي للإدارة السديدة للعولمة، الذي يعتبر أساسا لتوصياتنا اللاحقة. وهذا الإطار يبرز عيوب نظام الإدارة الراهن والنتائج غير المتوازنة الناتجة عنه. كما أنه يحدد في غضون ذلك، الإصلاحات الرئيسية المطلوبة.

٢٣٠. ونعالج، في القسم ثالثا- ٢-٢ أول مجالات الإصلاح هذه، أي القواعد الراهنة التي تحكم الاقتصاد العالمي. إننا نحاج بأن ثمة حاجة إلى درجة أكبر من العدالة والتوازن بين البلدان وداخلها على حد سواء، وبخاصة بين البلدان الغنية والفقيرة. ويتضمن ذلك إجحاف بعض القواعد القائمة للنظم التجارية والمالية المتعددة الأطراف، علاوة على التأثير السلبي لعدم وجود قواعد وافية في مجالات من قبيل الهجرة الدولية.

٢٣١. وبعد ذلك، نحدد، في القسم ثالثا- ٢-٣، مقترحاتنا بشأن مجموعة أكثر إنصافا وتساوقا من السياسات الدولية التي تغطي المساعدة الإنمائية وإنجاز الأهداف الاجتماعية والاقتصادية العالمية. وتمارس هذه السياسات تأثيرا رئيسيا على توزيع فوائد العولمة وآثارها على الفقر. ونبرز، على وجه الخصوص، الحاجة الملحة إلى زيادة الموارد بشكل جم للوفاء بالأهداف العالمية، وكفالة وجود اتفاق وتساوق بين المقاصد الاقتصادية والاجتماعية وإعطاء الأولوية لهدف توفير العمل اللائق للجميع.

---

[16] على سبيل المثال، مكافحة الأمراض المعدية وحماية البيئة والأمن العالمي.

٢٣٢. وأخيراً، ندرس في القسم ثالثاً- ٢-٤، المؤسسات الرئيسية لنظام الإدارة الراهن على الصعيد العالمي، ودور الفعاليات الرئيسية المعنية. ونقترح خطوات يمكن اتخاذها لتدعيم قدرة النظام المتعدد الأطراف على التصدي للبعد الاجتماعي للعولمة بواسطة جعلها أكثر ديمقراطية وتساوقا وخضوعا للمساءلة، ولتعبئة جميع الفعاليات - الحكومية وغير الحكومية على حد سواء - لدعم هذه العملية.

ثالثاً - ١ البداية من الداخل

القدرات والسياسات الوطنية

التمكين على الصعيد المحلي

التكامل الإقليمي كنقطة انطلاق

٢٣٣. تعتمد جميع الدول الان على بعضها البعض بشكل متزايد، ونحن في حاجة ملحة إلى قواعد وسياسات ومؤسسات أفضل وأكثر نزاهة. ولكن لا بد لنا، قبل أن نصل إلى هذه الأسئلة الأساسية، أن نبدأ من الداخل. إن الناس يواجهون مشاكل ويلقون فرصاً خاصة بعالم مترابط بدرجة متزايدة، وهو عالم كثيرا ما يبدو مختلفا للنساء والرجال داخل مجتمعاتهم وبلدانهم ذاتها. ولا تزال السياسات المتخذة داخل الدول تمثل عنصرا رئيسيا في تحديد ما إذا كانت البلدان والناس سيستفيدون من العولمة أم لا. ويتعين علينا أن ندرس الوسائل والأدوات المتاحة للحكومات وللفعاليات الاجتماعية داخل البلدان، لمعاونة المواطنين على المشاركة بفعالية في مكاسب العولمة وحمايتهم وتزويدهم بالمساعدة عندما يكون التكيف مطلوبا.

لابد للحكومات من أن تدير التغير

٢٣٤. وتفضي العولمة إلى تكيف اقتصادي في جميع البلدان، الصناعية منها والنامية. إذ تبرز فرص اقتصادية جديدة، ولكنها قد تتطلب مهارات جديدة وقد تظهر في مواقع جديدة. ويمكن أن يؤدي نقل الإنتاج إلى مواقع جديدة فيما بين البلدان إلى تدمير الوظائف في مكان وخلق فرص استخدام في مكان آخر. وتعاني أقاليم بأكملها يتركز فيها الإنتاج في قطاعات مضمحلة، في حين تستفيد أقاليم أخرى من الفرص الجديدة. ويتعين على الحكومات أن تدير هذه التغيرات، بالتنسيق مع الفعاليات الاجتماعية الرئيسية- فتدعم التكيف والفرص الجديدة وتمنح الإمكانيات للناس من خلال المشاركة والمهارات، وتحمي المواطنين من عدم الأمان. وتعتبر التحديات مثبطة لهمم الكثير من البلدان النامية بوجه خاص حيث يتعين بناء المؤسسات والقدرات والهياكل الأساسية بينما يجري في نفس الوقت مواجهة بيئة اقتصادية تنافسية بدرجة متزايدة.

٢٣٥. وفي حين تختلف كل حالة وطنية عن الأخرى، ولا يوجد جدول أعمال عام للسياسات، فإن بعض القضايا تعاود الظهور. وتستكشف الأقسام التالية المساهمة التي تقدمها نظم الحكم الديمقراطية، والحاجة إلى وجود إمكانات قوية للدولة لإدارة عملية الاندماج في الاقتصاد العالمي وتحديات الاقتصاد غير المنظم. إننا نبحث في الاستثمار في التعليم والعمل والاستخدام والحاجة إلى التساوق بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

٢٣٦. ولا يعد ذلك بمثابة جدول أعمال وطني فحسب. إذ تعتمد الكيفية التي يحدد بها الناس أهدافهم وطموحاتهم ويفون بها، على بيئتهم الاقتصادية والاجتماعية المباشرة إلى حد كبير. ويتعين أن تبدأ السياسات الناجحة للاستجابة للعولمة من المجتمعات المحلية. إن تمكين هذه المجتمعات يعتبر عنصرا رئيسيا في أي استراتيجية لجعل العولمة تعمل من أجل الناس.

٢٣٧. وأخيرا، يوفر التنسيق بين البلدان على الصعيد الإقليمي مسارا إضافيا لتوسيع القدرات وتدعيم المؤسسات. ونحن نبحث في الدور الذي يمكن أن يقوم به التكامل الإقليمي في تحقيق نمط من العولمة أكثر عدالة.

الإدارة السديدة

الإدارة السديدة هي الأساس

٢٣٨. إننا نؤمن بشدة بما للإدارة السديدة في جميع البلدان على جميع مستويات التنمية من أهمية أساسية للمشاركة الفعالة والمنصفة في الاقتصاد العالمي. إن المبادئ الأساسية التي نؤمن بأنه لابد للعولمة أن تسترشد بها هي الديمقراطية والإنصاف الاجتماعي واحترام حقوق الإنسان وسيادة القانون[١٧]. ويتعين أن ينعكس ذلك في المؤسسات وفي القواعد وفي النظم السياسية داخل البلدان، وأن يكون موضع احترام من قبل جميع قطاعات المجتمع.

٢٣٩. ويتجلى سوء نظم الإدارة في مجموعة كبيرة من المشاكل التي ظهرت في توليفات ودرجات متباينة في بلدان مختلفة. ومن أمثلة ذلك، الدول التي أدت الصراعات الأهلية فيها إلى اختلال وظائفها وتمزيقها إربا، والحكومات الاستبدادية على كافة أشكالها، والدول ذات الحكومات الديموقراطية ولكنها تعاني من عدم كفاية حادة من حيث السياسات والمؤسسات اللازمة لدعم الاقتصاد السوقي حسن الأداء. وفي أكثر الحالات تطرفا، لا يوجد سوى أمل ضئيل في حدوث تحسن بدون إجراءات ومساعدات دولية. وفي حالات أخرى، حيث توجد الشروط المسبقة الأساسية لنظم الإدارة الديمقراطية، ثمة مجال كبير جدا لإحداث تحسن من خلال الجهود الوطنية.

تبنى الإدارة السديدة على الديمقراطية وسيادة القانون والمؤسسات الاجتماعية والاقتصادية المنصفة

٢٤٠. ويتمثل أساس الإدارة السديدة في نظام سياسي ديمقراطي حسن الأداء يكفل قيام حكومات تمثيلية وأمينة تستجيب لحاجات الشعب. وينطوي ذلك على ما هو أكثر من مجرد إجراء انتخابات منتظمة وحرة ونزيهة. إذ يعني ضمنا أيضا احترام حقوق الإنسان بصفة عامة، وبالأخص الحريات المدنية الأساسية مثل حرية التعبير والحريات النقابية، بما في ذلك وجود وسائط إعلام حرة وتعددية. وينبغي بذل قصارى الجهد لإزالة العقبات التي تعترض نمو المنظمات الممثلة للعمال ولأصحاب العمل، وقيام حوار مثمر فيما بينها. بالإضافة إلى ذلك، ثمة حاجة إلى تدابير استباقية للنهوض بنمو المنظمات الممثلة للفقراء وغيرهم من الجماعات الاجتماعية المضرورة. وهذه شروط أساسية لإقامة مجتمع مدني ممتلئ بالحيوية يعكس التنوع الكامل للآراء والاهتمامات؛ وتعتبر كلها وسائل لكفالة العملية التشاركية في رسم السياسات وتنفيذها، وتوفير التوازن والضوابط لممارسة السلطات الحكومية والنفوذ الخاص.

٢٤١. وسيادة القانون وإقامة العدالة بشكل فعال هما الأساس. فوجود إطار قانوني منصف، يطبق باستقامة على الجميع، يحمي الناس من إساءة استعمال السلطة من قبل الدولة أو الفعاليات غير الحكومية؛ ويزود الناس بأسباب القوة للتمسك بحقوقهم- في الملكية والتعليم والعمل اللائق وحرية الكلام، وغير ذلك من "منطلقات" نمو البشر وارتقائهم. وفي نفس الحين، ثمة حاجة إلى بذل جهود على الصعيدين الوطني والمحلي معا لكفالة احترام القانون وتطبيقه، وأن يكون لدى جميع المواطنين، غنيهم وفقيرهم، سبل نفاذ إليه ومعرفته والموارد اللازمة لاستخدامه. ويتطلب ذلك وجود مؤسسات حكومية شفافة وخاضعة للمساءلة على المستويات التنفيذية والإدارية والبرلمانية، علاوة على وجود سلطة قضائية مستقلة. كما أن المراقبة العامة للموازنات والعقود والمشتريات بالغة الأهمية - وهو دور يدخل بالدرجة الأولى في مسؤولية البرلمانات، وإن كان لمنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال ومنظمات المجتمع المدني التمثيلية دور هام تقوم به أيضا.

٢٤٢. كما تمتد الحاجة إلى الإدارة السديدة إلى المؤسسات الرسمية المطلوبة لتشغيل اقتصاد السوق بشكل كفء ومنصف. ومن بين الاشتراطات الأساسية وجود نظام مالي سليم يعبئ المدخرات وينهض بالاستثمار، وتنظيم الأسواق لمنع التعسف والسلوك المناوئ للمنافسة، وآليات لكفالة قيام نظم إدارة في الشركات تتسم بالشفافية والمسؤولية الاجتماعية، ونظام فعال لتحديد معالم حقوق الملكية ولإنفاذ العقود. وبدون وجود هذه المؤسسات تكون البلدان محرومة بدرجة كبيرة من النفاذ إلى الأسواق المالية العالمية. كما أن مؤسسات سوق العمل، بما في ذلك الأطر القانونية المناسبة والحرية النقابية والمؤسسات الخاصة بالحوار والمفاوضة، تعتبر ضرورية من أجل حماية الحقوق الأساسية للعمال وتوفير الحماية الاجتماعية والنهوض بالعلاقات الصناعية السليمة. والحوار الاجتماعي عنصر هام في نظم الإدارة السديدة، وأداة للمشاركة والخضوع للمساءلة. كما أن ثمة حاجة إلى وسائل لكفالة بقاء عدم المساواة في الدخول والثروات في الحدود المعقولة بحيث يمكن تقوية الترابط الاجتماعي.

---

[17] " لن ندخر جهدا في تعزيز الديمقراطية وتدعيم سيادة القانون، فضلا عن احترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها دوليا، بما في ذلك الحق في التنمية". إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، ٢٠٠٠.

٢٤٣. ويتمثل أحد الجوانب الهامة في نظم الإدارة الوطنية في الحاجة إلى أن تأخذ البلدان في اعتبارها على النحو الوافي تأثير سياساتها الداخلية على الآخرين. ففي العالم المترابط يكون للسياسات الاقتصادية للفعاليات الرئيسية في الاقتصاد العالمي تأثير جم عل جميع البلدان الأخرى. كما تتحمل البلدان التي تملك قوة أكبر في صنع القرارات في الهيئات الدولية، مسؤولية خاصة عن مراعاة جميع المصالح في الأسواق العالمية. وهناك إخفاق واسع النطاق في الوفاء بالالتزامات والاتفاقات التي تم التوصل إليها في المؤتمرات العالمية للأمم المتحدة في التسعينيات، وبخاصة حيثما ينطوي ذلك على موارد مالية.[18]

الإدارة السيئة واسعة الانتشار

٢٤٤. تبتلى جميع البلدان بشكل ما من نظم الإدارة السيئة. ففي القطاع العام، كثيرا ما لا يكون خضوع الموظفين العموميين والإدارات العامة للمساءلة وافيا في كل من بلدان الدخل المرتفع والمنخفض على حد سواء[19]. وفي نفس الحين، أصبحت نظم الإدارة السيئة في الشركات في القطاع الخاص قضية تثير انشغالا رئيسيا. فقد تيسرت الإساءات الهائلة التي ارتكبتها في عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٢ إدارة شركات إنرتون وورلدكوم وجلوبال كروسينغ بسبب سوء أداء مجالس الإدارة والتدقيق المحاسبي والأساليب المحاسبية المعيبة. والفساد واسع الانتشار في الكثير من البلدان النامية حيث يلحق الضرر بوجه خاص بأفقر الناس الذين يستبعدون من الخدمات ويتعرضون للمعاملة التعسفية. كما أن البلدان الصناعية ليست بمنأى عن الفساد بأي حال من الأحوال[20]. وعلاوة على ذلك، كثيرا ما تنطوي الممارسات الفاسدة في البلدان النامية على مشاركة نظراء من البلدان المتقدمة على استعداد لتقديم رشاوى ضخمة.

٢٤٥. والتغلب على تلك العيوب تحد رئيسي في السعي إلى تحسين الأداء الاقتصادي. وتبين عملية التحول الاقتصادي في أوروبا الوسطى والشرقية هذا الأمر على أحسن وجه. فقد كانت الاقتصادات المخططة السابقة في تلك المنطقة مثقلة بمؤسسات غير مناسبة لتشغيل اقتصاد السوق. وكان هناك افتقاد إلى قوانين واضحة ومؤسسات قضائية لإنفاذ العقود، وإلى مؤسسات لإدارة الدخول إلى السوق والخروج منه. وقد تم الاضطلاع بتنفيذ تحرير الأسعار وسياسات الخصخصة قبل إقامة المؤسسات المطلوبة لاقتصاد السوق، مما حول الجهود إلى أنشطة لالتماس الريع وسلب الأصول. وفي ظل عدم وجود عمليات ديمقراطية صريحة، قامت المصالح الخاصة بالاستيلاء على الكثير من المؤسسات، بما في ذلك أجزاء من الدولة، خلال عملية الانتقال. وتمثلت النتيجة في فترة مطولة من اضمحلال الناتج المحلي الإجمالي ونمو مقلق في البطالة وعدم المساواة والفقر. وأفضى التحول الأحدث عهدا من التركيز على الإصلاح المؤسسي، إلى تحسين الاستجابة الاقتصادية على الرغم من أن التقدم كان متفاوتا.

التحرير الاقتصادي والدولة

يجب أن تصمم سياسات إدارة التحرير الاقتصادي بحيث تلائم الظروف المختلفة

٢٤٦. كثيرا ما انطوت السياسات الاقتصادية التي تتبعها البلدان في مسعاها إلى النجاح في الاقتصاد العالمي على تحرير واسع المدى لسياسات التجارة والاستثمار والمال. وكان ذلك مصحوبا بتحرير ملازم للاقتصاد المحلي ينطوي على الخصخصة وتقليل دور الدولة في إدارة الاقتصاد وتنظيمه، وتوسع عام في دور السوق. وهذا النموذج، الذي بدأ في بعض البلدان الصناعية في أوائل الثمانينيات، أصبح متبعا الآن في سياقات اقتصادية واجتماعية متنوعة جدا.

٢٤٧. ويجب أن تقر سياسات تحرر الأسواق بأهمية نقطة البداية- الأحوال المختلفة للبلدان الصناعية والنامية، وبيئة السياسات والمؤسسات الموجودة من قبل، وحالة الاقتصاد والبيئة الاقتصادية الخارجية عند تطبيق السياسات. وبغير ذلك لن تكون هناك ضمانات بأن تغل سياسات التحرير ما يتوقعه أنصارها من ناتج إيجابي شامل. وعلى العكس، من المحتمل أن تكون النتائج مختلطة، مع وجود نواتج إيجابية في بعض الحالات وأخرى سلبية بشدة في حالات أخرى.

٢٤٨. ومن بين القضايا الهامة سرعة عملية التحرير وتعاقبها. ففي الماضي، كان يُدعى في كثير من الأحيان إلى اتباع نهج "الفرقعة الكبرى" إزاء التحرير، وكان هذا النهج يطبق في بعض الأحيان. وينطوي ذلك على تحرير شامل يتم الاضطلاع به في وقت واحد. واليوم، من المسلم به عموما أن هذا

---

[18] على سبيل المثال، أنظر منشورات هيئة الرقابة الاجتماعية Social Watch التي تبلغ عما قامت به الحكومات لتنفيذ الالتزامات التي قطعتها في المحافل الدولية (www.socwatch.org).

[19] أنظر على سبيل المثال،

Transparency, Deutschland, Positionen, Aktionen, Perspktiven, 2003, www.transparency.de.

[20] Transparency International: *Global Corruption Report* 2003 (Berlin, 2003).

الأمر كان خاطئا. فيتعين استحداث المؤسسات الداعمة والأطر التنظيمية المطلوبة لاقتصاد السوق بالتدريج، وهو ما يحتاج إلى قدرة إدارية عمومية قوية. والمقارنة بين تجربتي أوروبا الشرقية وشرق آسيا مليئة بالعبر.

دور الدولة في إدارة التقلبات الاقتصادية وفي السياسة الاقتصادية الكلية

٢٤٩. ومن شأن هذا أن يبرز الدور الهام الذي تضطلع به الدولة في إدارة عملية الإندماج في الاقتصاد العالمي، وفي كفالة تلبيتها للأهداف الاقتصادية والاجتماعية على حد سواء. ويشمل هذا الدور توفير السلع العامة التقليدية التي تملك عوامل خارجية إيجابية مثل الصحة والتعليم والنظام والقانون؛ والإشراف على الأسواق وتصحيح العيوب والإخفاقات السوقية؛ وتصحيح العوامل الخارجية السلبية مثل التردي البيئي؛ وتوفير الحماية للمعرضين للتضرر والدفاع عنهم؛ والاستثمار في المناطق التي تحقق مصالح عامة والتي لا تقبل عليها الاستثمارات الخاصة. ويتعين المحافظة على هذه الوظائف الأساسية للدولة في سياق العولمة. وفي أنحاء كثيرة من العالم، تتمثل المشكلة في ضعف نشاط الدولة في هذه المجالات، وعدم وجود أي توقعات واقعية بأن يستطيع القطاع الخاص ملء الفجوة. ويكمن دور هام آخر للدولة في الحد من تأثير العولمة على التفاوت في الدخل، من خلال الضرائب التدريجية وسياسات الأجور والبرامج الاجتماعية والآليات الأخرى.

٢٥٠. وربما كان الانخفاض في دور الدولة، الذي حدث في مختلف أنحاء العالم، مرغوبا فيه في كثير من الأحيان، إلا أن وقعه في كثير من الحالات كان سريعا جدا وأخل بالتوازن بشكل كبير. وفي حين أن من الجائز القول إن التدخل الاقتصادي للدولة في الماضي كثيرا ما كان يتسم بعدم الكفاءة أو سوء التوجيه، فإن العولمة خلقت الكثير من الحاجات الجديدة التي يتعين أن تستجيب لها الدولة الآن. وهذا الدور هام اليوم بوجه خاص في غياب مؤسسات قوية للإدارة العالمية السديدة.

العولمة تخلق تحديات جديدة للدولة

٢٥١. ويمكن رؤية التحدي الجديد الذي يواجه الدولة في سياق الاندماج في الاقتصاد العالمي على مستويات عديدة. فالتحرير المالي يعرض البلدان لمخاطر أكبر من التقلبات الاقتصادية، بما في ذلك الخراب الذي يمكن أن تنزله بها الأزمات المالية. ويتطلب هذا تقوية دور الدولة في توفير الحماية الاجتماعية وليس توهينه. وبالمثل، فإن الحراك المتزايد لرأس المال الملازم للعولمة يقوي من يد أصحاب العمل قبالة العمال. وفي نفس الوقت، تشهد أسواق العمل معدلا أعلى من خلق الوظائف وانتزاعها وتدميرها بفعل تكيف الاقتصادات مع درجة أكبر من الانفتاح. ويترتب على ذلك آثار سلبية على العمال في كل من الشمال والجنوب. وتُبرز هذه التطورات المتصلة بالعمل الحاجة إلى دور أقوى للدولة في بناء شبكات فعالة ومنصفة ومؤسسات لسوق العمل.

٢٥٢. وثمة مجال هام آخر لعمل الدولة هو سياسة الاقتصاد الكلي. وتشمل المقاصد الرئيسية لذلك: إنجاز أعلى معدل ممكن من النمو الاقتصادي؛ والنهوض بالعمالة الكاملة؛ والمحافظة على الاستقرار الاقتصادي الكلي. والمسألة الأخيرة أساسية في كفالة أن تكون معدلات نمو الناتج والاستخدام مستدامة ومحمية من مخاطر الأزمات الاقتصادية. ولا بد لسياسة الاقتصاد الكلي أن تحتفظ بثقة دوائر الأعمال والمستهلكين، وهو ما يتطلب إبقاء أوجه العجز المالي والتضخم في حدود نسب مقبولة. بيد أنه ينبغي ألا يطغى هدف الاستقرار الاقتصادي الكلي على الهدفين الآخرين. والموقف المفضل للسياسة هو السعي إلى إنجاز أعلى معدل ممكن عمليا من نمو الناتج والاستخدام يكون متفقا مع الاستقرار الاقتصادي الكلي على الأجل المتوسط.

٢٥٣. ومن بين آثار العولمة تقليل حيز سياسة الاقتصاد الكلي الوطنية، وبالأخص من جراء انحراف جزاءات أسواق المال الدولية عن مسارها التقليدي. بيد أنه لا تزال هناك أدوات للسياسات من أجل إنجاز المقاصد الموجزة آنفا. والأداة الرئيسية هي معدل نمو كل من الاستثمار المنتج العام والخاص في الاقتصاد. وهذا يبرز، جنبا إلى جنب مع الحاجة إلى تدعيم الدولة، أهمية تعبئة الموارد المحلية ووجود نظام ضريبي فعال وغير عدواني. كما يبرز الحاجة إلى إدخال الاقتصاد غير المنظم في التيار الرئيسي للاقتصاد. والضرائب التي لا تمتد إلا إلى الاقتصاد المنظم فقط لا تؤدي إلى أوجه نقص في الإيرادات فقط، وإنما توفر أيضا حافزا قويا للعمل غير المنظم.

مشاركة أوسع في رسم السياسات الاقتصادية

٢٥٤. ومن شأن الآفاق المرتقبة لتحقيق الاستراتيجية الآنفة الذكر أن تتعزز بدرجة كبيرة بفعل إيجاد المؤسسات التي تكفل مشاركة أوسع في رسم السياسات الاقتصادية. وتعتبر تلك السياسات في كثير من الأحيان حكرا على التكنوقراط والمصرفيين ورجال المال. غير أن الاتساق بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية يتطلب تعاونا وثيقا بين جميع الوزارات المعنية. وعلاوة على ذلك، فحيث أن للعمال والمنشآت بجميع أحجامها والكثير من الجماعات الأخرى مصلحة قوية في النواتج، فإنه ينعين تدعيم المؤسسات القائمة وإيجاد آليات جديدة تسمح بسماع أصواتهم وأخذ لمصالحهم في الاعتبار.

تدعيم القدرات الاقتصادية

٢٥٥. للاستثمار العام والسياسة العامة دور استراتيجي كذلك في تدعيم القدرة الوطنية على الاستفادة من الاندماج في الاقتصاد العالمي، وفي تقاسم المكاسب بشكل أكثر إنصافا. والشراكات ما بين الحكومات والفعاليات الخاصة - دوائر الأعمال والنقابات العمالية ومنظمات المجتمع المحلي والتعاونيات وخلافها- وسيلة فعالة لتنمية المهارات والبنية التحتية والقدرات التكنولوجية والإدارية، واستحداث أطر توفر بيئة معاونة للاستثمار الخاص (المحلي والأجنبي على حد سواء) في أكثر الأنشطة الإنتاجية حيوية. ولا يدور هذا حول "انتقاء الفائزين" وإنما تحديد الشروط المسبقة لنمو المنشآت القادرة على المنافسة على الصعيد العالمي.

التنمية الريفية لها أهمية حيوية في البلدان المنخفضة الدخل

٢٥٦. ويتباين النهج المتخذ لتدعيم القدرة الاقتصادية الوطنية بدرجة كبيرة تبعا للظروف الأولية. ففي كثير من البلدان المنخفضة الدخل، يعزى إلى الزراعة نسبة كبيرة من النشاط الاقتصادي بل ونسبة أعلى من الاستخدام. ويعيش غالبية الفقراء (٧٥ في المائة) في المناطق الريفية ويكون حدوث الفقر أعلى ما يكون في البلدان التي تعتمد على صادرات السلع الأولية. ويتطلب ذلك سلسلة من السياسات التي تدعم النمو الزراعي، بما في ذلك: إلغاء التشوهات السعرية والممارسات التي تميز ضد بعض قطاعات الزراعة؛ ودعم الأسواق المناسبة للزراعة؛ واستثمارات عامة جمة في التعليم والصحة؛ والاعتراف بالدور الرئيسي الذي تقوم به المرأة في الإنتاج الزراعي، ومن ثم في الحد من الفقر. وفي الكثير من المناطق، تكون الأولوية للاستثمار في شبكات النقل وفي إدارة الكهرباء والمياه، وهو ما يزيد من الإنتاجية والأمن وانفتاح الأسواق. وفي الوقت نفسه، يعتبر الاستثمار في البحوث الزراعية وفي خدمات الإرشاد وفي الدعم المالي هاما. وتحتاج الكثير من البلدان الفقيرة إلى بذور أفضل، وإلى ممارسات هندسة زراعية أقل ضررا، وإلى النفاذ إلى المعارف والتقنيات الجديدة. كما أن من الحيوي أن يجري العمل على حماية المعارف التقليدية واستخدامها ومد نطاقها[٢١].

٢٥٧. وفي نفس الوقت، عادة ما يكون من الضروري تنويع هيكل الإنتاج الريفي. فكثيرا ما يتعرقل نمو الاقتصاد الريفي غير الزراعي لأنه يدخل إلى حد كبير في نطاق الاقتصاد غير المنظم. وفي حين أن السياسات المطلوبة لدعم هذا النمو قد تتباين بشكل واسع، فإنها ينبغي أن تهدف عموما إلى زيادة الإنتاجية وتسريع التعلم والتقدم التكنولوجي. وكثيرا ما تكون ثمة أولوية للارتقاء بصادرات المنتجات الأولية وتنويع هيكل الصادرات.

الارتقاء بالمهارات والقدرات التكنولوجية

٢٥٨. وتتنافس الكثير من البلدان النامية المتوسطة الدخل فيما بينها في الوقت الحالي على تصدير منتجات مصنعة كثيفة العمالة متشابهة إلى نفس الأسواق. ونتيجة لذلك فإنها تتجر في الكثير ولكنها تكسب أقل نسبيا. ويتمثل التحدي بالنسبة لهذه البلدان في الانتقال إلى صادرات أعلى قيمة. وثمة حاجة إلى استجابة استراتيجية للنهوض بعمليات الابتكار والتكيف والتعلم المرتبطة بذلك[٢٢]. والارتقاء بالمهارات والقدرات التكنولوجية له أهميته لإيجاد نظم وطنية للابتكار. ومن شأن ذلك أن يعزز المكاسب من التجارة ومن المشاركة في نظم الإنتاج العالمية على حد سواء، ويوسع السوق المحلية من خلال الزيادة في الإنتاجية والأجور. وينبغي لنظم الإنتاج العالمية أن توفر فرصا لانخراط الشركات المحلية في عملية تعلم وتكيف في كل من الصناعة والخدمات، التي تتصل بشكل وثيق بخبرة الإنتاج "العالمي المستوى". كما أن ثمة حاجة إلى سياسات لتدعيم صلات الإنتاج بين القطاعات الاقتصادية الرائدة وبقية الاقتصاد ولأخذ حاجات المنشآت الصغيرة ومعوقاتها في الاعتبار. والنفاذ إلى التمويل والمؤسسات المالية بالغ الأهمية على وجه الخصوص، بمثل أهمية نفاذ المنشآت بالغة الصغر والنساء صاحبات المشاريع إلى خدمات الإرشاد التقني المتخصصة.

٢٥٩. وهذه القضايا ليست بأقل أهمية بالنسبة للبلدان الصناعية. وهنا أيضا، يمكن أن تعمل السياسات والشراكات التدريبية والمالية والتكنولوجية على دعم التخلص التدريجي من الصناعات القديمة غير الكفوة

---

[21] دعا المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة مؤخرا إلى نهج متكامل واسع النطاق إزاء التنمية الريفية يعمل على تنمية الكثير من هذه النقاط. أنظر المجلس الاقتصادي والاجتماعي: مشروع البيان الوزاري E/2003/L.9. ويمكن للأعمال الوطنية أن تبني على برامج مشورة السياسات، وبناء القدرات، والمساعدات التقنية التي تضطلع بها منظمة الأغذية والزراعة لدعم تنمية أسباب الرزق الريفية المستدامة والأمن الغذائي، والتي يضطلع بها الصندوق الدولي للتنمية الزراعية لمعاونة فقراء الريف على زيادة تنظيمهم ومعارفهم ونفوذهم على السياسات العامة. أنظر www.ifad.org و www.fao.org .

[22] A. Amsden: *The Rise of the Rest* (Oxford University Press, 2001)

ونمو أنشطة جديدة ذات قيمة مضافة مرتفعة[23]. ولا تشمل السياسات الداعمة للتكيف الاقتصادي توفير الحماية الاجتماعية والأمن الاقتصادي فقط، وإنما تشمل أيضا السياسات الموازرة التي تساعد على خلق فرص جديدة، وبالأخص في اقتصاد المعارف وقطاعات الخدمات الجديدة.

٢٦٠. والزراعة إحدى الشواغل الخاصة. فكل دولة لها الحق بطبيعة الحال في وضع سياساتها الزراعية الخاصة، غير أن المساندة والدعم المفرطين لهذا القطاع في الكثير من البلدان الأعضاء في منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي يبينان الكيفية التي يمكن أن تعجز بها السياسات الداخلية عن أن تأخذ ما لها من دلالات بالنسبة للبلدان الأخرى في اعتبارها على النحو الوافي. فينبغي تصميم السياسات من أجل هذا القطاع مع وضع أسباب رزق المزارعين الفقراء في كل من البلدان الصناعية والنامية نصب الأعين، وأن تكافئ المنتجين الريفيين على قيامهم بتقديم سلع عمومية مثل الخدمات البيئية. وفي الوقت الحاضر، يوجه ٤ في المائة فقط من الدعم في البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى أهداف بيئية.

الاقتصاد غير المنظم

الاقتصاد غير المنظم كبير وآخذ في النمو

٢٦١. يوجد في معظم البلدان النامية اقتصاد كبير غير منظم، يفتقد النشاط الاقتصادي فيه إلى الاعتراف والحماية بموجب الأطر القانونية والتنظيمية الرسمية. ويتكون هذا الاقتصاد في المعهود من عمليات صناعة تحويلية أو خدمات أو منشآت بيع صغيرة الحجم في مناطق ريفية، ومن أشغال محلية أو أشغال زراعية في قطع صغيرة من الأرض. ويستأثر هذا الاقتصاد في الكثير من البلدان الأقل دخلا بالغالبية الكبرى من العمال. وكثيرا ما يكون من بينهم نسبة كبيرة من العاملات. وهذه الأشغال متنوعة جدا وتتراوح بين منشآت صغيرة إلى أنشطة الكفاف، ولا تشمل فقط العاملين لحسابهم الخاص أو لحساب أسرهم فقط، وإنما العاملين مقابل أجر أيضا بأشكال كثيرة. وهذه الأنشطة تكون في المعهود منخفضة الإنتاجية، ومستويات الفقر بين العمال في القطاع غير المنظم مرتفعة. غير أن هناك أيضا مخزونا كبيرا من روح المبادرة والابتكار. والعمل غير المنظم أقل بروزا في البلدان الصناعية، ولكنه ليس مفتقدا بأي حال من الأحوال، ويشمل إضفاء الطابع غير المنظم على استخدام لقاء أجر كان مكفولا فيما سبق.

٢٦٢. وقد نشأ الاقتصاد غير المنظم، مثله في ذلك مثل الفقر، قبل العولمة بكثير. إلا أنه آخذ في النمو. ففي الكثير من أنحاء العالم اليوم، يتصف الجانب الأكبر من فرص الاستخدام الجديدة، العمل للحساب الخاص والعمل لقاء أجر على حد سواء، بأنه غير منظم. وحسبما رأينا آنفا، من الصعب التثبت من مقدار ما يعزى من ذلك إلى العولمة، إلا أن الضغوط التنافسية المتزايدة في الأسواق العالمية لم تجعل السيطرة على الاتصاف بالطابع غير المنظم أيسر بمكان. وفي نفس الوقت، ففي حين أن بعض العمال في القطاع غير المنظم يوفرون مدخلات منخفضة التكلفة في نظم الإنتاج العالمية، فإن غالبيتهم مستبعدة من فرص العولمة ومحصورة في أسواق مقيدة.

٢٦٣. وهذه واحدة من قضايا الإدارة الرئيسية، ولها تأثير جم على توزيع فوائد العولمة. أولا، يؤدي نقص الحقوق والحماية إلى التعرض للتضرر وعدم المساواة، مما يقوض الكثير من مبادئ الإدارة السديدة الموجزة آنفا. وثانيا، ثمة افتقاد إلى النفاذ إلى الأسواق والخدمات، بحيث لا تتحقق إمكانات النمو والتنمية. وثالثا، هناك عجز عن بناء اقتصاد نزيه وتشاركي، لأن قواعد اللعبة المنفذة ليست متماثلة بالنسبة للجميع. فحيث أن المبادرة الخاصة وروح المبادرة لن تزدهر إلا إذا شعر الناس بأن القوانين تقف إلى جانبهم، فإن ثمة حاجة إلى وضع قواعد واضحة تطبق بشكل متساو على جميع أفراد المجتمع.

سياسات للمساعدة على رفع الإنتاجية وتحويل الأنشطة غير المنظمة إلى القطاع المنظم

٢٦٤. ويجب أن يتمثل الهدف في جعل هذه الأنشطة غير المنظمة جزءا من قطاع منظم يتام يوفر وظائف لائقة، ودخل وحماية، ويمكن له أن يتاجر في النظام الدولي. وسيكون ذلك جزءا أساسيا في الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر. ويعني ذلك أصولا وإنتاجية متزايدة وأطرا تنظيمية مناسبة ورفع المهارات وكفالة إزالة تحيزات السياسات. والسياسات الخاصة بمعالجة نقص الاعتراف بالمؤهلات والمهارات، واستبعاد العمال في القطاع غير المنظم من الضمان الاجتماعي وغير ذلك من صور الحماية، لها أهميتها على وجه الخصوص. ونفس الشيء بالنسبة للسياسات المتعلقة بتحسين توزيع

---

[23] حدد الاتحاد الأوروبي لنفسه، في اجتماع المجلس الأوروبي في لشبونه في آذار/ مارس ٢٠٠٠، هدفا استراتيجيا جديدا للعقد التالي: أن يصبح أكثر الاقتصادات المستندة إلى المعرفة في العالم قدرة على التنافس وحيوية، وأن يكون قادرا على النمو الاقتصادي المستدام المشفوع بوظائف أكثر وأفضل وترابط اجتماعي أكبر.

الأصول، وبخاصة زيادة نفاذ النساء والرجال المشتغلين لحسابهم الخاص والمنشآت الصغيرة إلى الموارد المالية والتكنولوجيا والأسواق، وزيادة فرص الاستثمار. غير أن لدى معظم العمال والوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم صعوبة في النفاذ إلى النظام القانوني والقضائي من أجل إنفاذ العقود، ونفاذهم إلى البنية التحتية العمومية والفوائد محدود. ويخلق ضرب من القيود البيروقراطية وغيرها من القيود حواجز وصعوبات تعرقل إضفاء الطابع المنظم والنمو والاستدامة[٢٤].

٢٦٥. وتتمثل إحدى المشاكل الأساسية في الافتقار إلى إطار قانوني ومؤسسي واف لحقوق الملكية. ويُستبعد ما يصل إلى ٤ مليارات من الناس فعليا من المشاركة في الاقتصاد العالمي بسبب عدم الاعتراف بحقوق ملكيتهم. ومن ثم فإنهم محرومون من التشخيص القانوني وأشكال الأعمال الضرورية للدخول إلى الأسواق العالمية. وفي الحقيقة، تساوي أصولهم - وبالأخص الأراضي والبيوت- مبالغ هائلة. إلا أن هذا يعتبر "رأس مال ميت"، لأنه لا يمكن استخدامه بصفة عامة كضمان للقروض، مما يثبط الائتمان والاستثمار. ويعمل العجز عن معالجة هذه القضية على إحباط إمكانية نمو وتنمية الملايين من المنشآت الصغيرة؛ ويشجع على الأنشطة الاقتصادية المنخفضة النوعية، والتي تقع خارج الشبكة الضريبية[٢٥].

ينبغي للحكومات أن تتخذ خطوات لإنشاء حقوق الملكية وكفالة المساواة بين الجنسين وحقوق العمل الأساسية

٢٦٦. ولذلك يعتبر تقنين حقوق الملكية *الفعلية* خطوة حيوية في تحويل الاقتصاد غير المنظم. ويتعين على الحكومات لكي تنجز ذلك أن:

- تحدد الناس والأصول المعنيين؛
- تحدد الممارسات والعادات التي تحكم الملكية واستخدام هذه الأصول ونقلها، من أجل تعميق جذور حقوق الملكية في السياق الاجتماعي السائد؛
- تحدد المعوقات والعراقيل الإدارية والبيروقراطية والقانونية أمام النفاذ إلى الأسواق؛
- تعيد هيكلة الإطار القانوني بحيث يكون لدى الفعاليات المعنية حافز للعمل في ظل سيادة القانون وتسجيل أصولها وصفقاتها رسميا؛
- تصمم آليات قانونية وإدارية منخفضة التكلفة تسمح لمالكي الممتلكات والأعمال غير المنظمة السابقة بإقامة علاقات مثمرة مع المؤتمنين والمستثمرين والخدمات العمومية والأسواق الدولية.

٢٦٧. وينبغي عدم الخلط بين إنشاء حقوق الملكية وبين الخصخصة. فهناك ضرب عريض من الطرق التي تُمتلك بها الأراضي والأصول الأخرى بنظم تقليدية، والكثير منها ملكية مشاع أو جماعية أو تعاونية. وينبغي أن تُسلم الأطر القانونية الوطنية وتقر بهذه الأنماط، وثمة حاجة إلى الحرص على كفالة أن تكون جميع الدلالات، بما فيها الدلالات المتعلقة بالجنسين، مفهومة تماما عند تسجيل الحقوق القانونية. ففي بعض أنحاء العالم مثلا، تسيطر النساء على النظم غير الرسمية التقليدية، ولكن عند إضفاء الطابع الرسمي عليها فإنها تسجل باسم الرجل. لا بد من أن يعمل إضفاء الطابع الرسمي على تعزيز الفرصة وليس تقييدها.

٢٦٨. إن اتباع نهج متوازن إزاء الارتقاء بالاقتصاد غير المنظم قد يتطلب أن يكون التوسيع المنتظم لحدود حقوق الملكية مصحوبا بإجراء ممائل بشأن حقوق العمل الأساسية لجميع الأشخاص المنخرطين في أنشطة غير منظمة. وثمة حاجة على وجه الخصوص لكفالة أن يكون لدى العمال وأصحاب العمل في القطاع غير المنظم الحق في الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية. وتفتقر النساء والشباب، الذين يشكلون جل الاقتصاد غير المنظم، إلى التمثيل والتعبير بوجه خاص. وثمة حاجة بالمثل إلى بناء نظم حماية اجتماعية وافية. إن من شأن الإجراءات المتخذة على جميع هذه الجبهات أن تؤازر بعضها البعض.

---

[24] انظر، منظمة العمل الدولية، *العمل اللائق في الاقتصاد غير المنظم*، التقرير الرابع، مؤتمر العمل الدولي، الدورة التسعون (جنيف، منظمة العمل الدولية، حزيران/ يونيو ٢٠٠٢) للاطلاع على ضرب أوسع من قضايا السياسات بشأن الاقتصاد غير المنظم، بما في ذلك الأطر القانونية والمعايير ومسائل التمويل والإدارة السديدة.

[25] انظر:

Hernando de Soto: *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else* (New York, Basis Books, 2000)

يجب أن يتوافر لدى الناس قدرات على الاستفادة من العولمة

٢٦٩. لا يمكن أن يساهم الناس في العولمة ويستفيدوا منها إلا إذا كانوا يتمتعون بالصحة الوافية وقد وهبوا المعرفة والمهارات والقيم والقدرات والحقوق المطلوبة لمواصلة السعي من أجل أسباب رزقهم الأساسية. إنهم يحتاجون إلى فرص الاستخدام والدخل، وإلى بيئة صحية. فهذه هي الشروط الأساسية التي تعطيهم القوة على أن يحيوا حياة كريمة يقررونها بأنفسهم، وأن يشاركوا بالكامل كمواطنين في مجتمعاتهم المحلية والوطنية والعالمية. ولا يمكن التوصل إلى هذه الأهداف، التي تشكل جوهر إعلان الألفية، إلا إذا خصصت الحكومات الوطنية موارد وافية للصحة والتعليم والبنية التحتية الأساسية والبيئة، وأوجدت الإطار المؤسسي الذي يكفل درجة واسعة من النفاذ والفرص.

٢٧٠. والنظم التعليمية الفعالة بمثابة الأساس للفرص التي تفضي إلى حياة كريمة. وكفالة تمتع جميع الأطفال بفرص حصول متساوية على التعليم وظيفة أساسية للقطاع العام في البلدان من كافة مستويات الدخل. فالتعليم لا يعود بالفائدة على الأفراد فقط، وإنما على المجتمع ككل. وعندما يبقى الأطفال فترة طويلة كافية في المدارس، ولا سيما عندما تحصل الفتيات على تعليم مدرسي واف، فإن ذلك يزيد من معدلات النمو الاقتصادي ويخفض معدلات الخصوبة ويفضي إلى تقليل معدلات وفيات الأطفال ويحسن من المحصلات التعليمية للجيل التالي. ويمثل التعليم الابتدائي والثانوي الوافي ما هو أكثر من تمكين الأفراد، إنه تمكين للمجتمع.

٢٧١. وفي حين أن أوجه العجز في التعليم أكبر ما يكون بوضوح في البلدان النامية، فإنها تعتبر قضية رئيسية في البلدان الصناعية أيضا. إذ توجد في الكثير من البلدان الصناعية مشكلة مستمرة بشأن الأمية وانخفاض المهارات، وهي تعتبر مصدرا هاما للاستبعاد الاجتماعي، وكثيرا ما تمثل وصمة وتحظى بالتجاهل. كما أن عدم المساواة في سبل الحصول على التعليم يغذي التفاوت المتنامي في الأجور في سوق العمل، وهو ما أشرنا إليه في القسم ثانيا-١، ويواجه غير المتعلمين وغير المهرة في البلدان الصناعية مضمار خطيرة في سوق عالمية متزايدة التنافس.

التقدم في التعليم يحجب الاختلافات الواسعة بين البلدان والأقاليم

٢٧٢. وأزداد توفير الدراسة الابتدائية والثانوية على حد سواء طوال التسعينات، غير أن التقدم غير واف ويحجب اختلافات واسعة بين البلدان والأقاليم. فالبلدان الأعضاء في منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي مثلا، أنفقت على التلميذ الواحد في التعليم الابتدائي والثانوي أكثر مما أنفقته البلدان المنخفضة الدخل ١٠٠ مرة. ومع ذلك، فقد حققت بعض البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل تقدما ملحوظا في الإنجازات التعليمية. فقد سجلت البرازيل وإريتريا وغامبيا وأوغندا زيادة بنسبة ٢٠ في المائة في معدلات إتمام المدرسة الابتدائية في أقل من عقد. وتبين هذه الخبرة أن من الممكن تحقيق تقدم أسرع بكثير في البلدان المرتفعة والمنخفضة الدخل على حد سواء إذا ما وجدت الإرادة السياسية والموارد[٢٦].

التعليم مهدد من فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز وعمل الأطفال

٢٧٣. ورغما عن ذلك، فالإنجازات التعليمية مهددة من جائحة فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز في الكثير من البلدان اليوم، وبخاصة في إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، فقد حصدت أرواح الكثيرين من المدرسين المدربين- وبالدرجة الأولى المدرسات في المدارس الابتدائية والثانوية على حد سواء. ويتعين أن تركز برامج الوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز وعلاجه على الخدمات التعليمية لتجنب انهيار نظم التعليم الهشة بالفعل وانقلاب مكاسب الماضي.

٢٧٤. وعمل الأطفال أحد الشواغل الأخرى الواسعة الانتشار، إذ إنه يمثل على حد سواء، مشكلة جسيمة في حد ذاته وعاملا رئيسيا في الحد من الالتحاق بالمدارس والانتظام فيها ومن الإنجازات التعليمية. وفقر الوالدين اليوم يحكم على الأطفال العاملين بالفقر في الغد. ويتعين أن تقترن الإجراءات المتخذة لزيادة التعليم المدرسي والمهارات بالإجراءات المتخذة للحد من عمل الأطفال. ويدفع الوعي الوطني المتنامي بهذه المشكلة إلى اتباع الكثير من البلدان لاستراتيجيات من أجل القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال. ونحن نؤيد تلك الاستراتيجيات تأييدا تاما.

---

[26] انظر:

Christopher Colcough et al: "Achieving Schooling for All: Budgetary Expenditure on Education in Sub-Saharan Africa and South Asia", *World Development* 28 (11),pp. 1927-1994 .

وتشمل السمات المشتركة لبرامج إصلاح التعليم الإبتدائي الناجحة في البلدان المنخفضة الدخل ما يلي: تخصيص حصة مرتفعة من الموارد الوطنية للتعليم في المدارس الإبتدائية العامة؛ ضبط تكاليف الوحدة؛ إنفاق أعلى من المتوسط على المدخلات التكميلية غير المتعلقة بالرواتب؛ أجور مغرية للمدرسين؛ نسبة متابعة تلميذ/ مدرس تبلغ حوالي ٤٠؛ معدلات إعادة متوسطة أقل من ١٠ في المائة.

٢٧٥. ولقد استثمرت جميع البلدان التي استفادت من العولمة استثمارات لها شأنها في نظم التعليم والتدريب. ويحتاج النساء والرجال اليوم إلى مهارات واسعة النطاق يمكن مواءمتها مع الاحتياجات الاقتصادية السريعة التغيير علاوة على المهارات الأساسية الملائمة التي تمكنهم من الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات، ومن زيادة قدرتهم على التغلب على حواجز المسافة وقيود الميزانية. وفي حين أن تكنولوجيا الإنترنت ليست كثيفة رأس المال على وجه الخصوص، فإنها كثيفة في رأس المال البشري جدا. كما أن السياسة التعليمية السليمة توفر أداة هامة لمعادلة الآثار السلبية للعولمة، مثل زيادة التفاوتات في الدخل، ولها اثار قد تكون أقوى في نهاية الأمر من سياسات سوق العمل[٢٧]. وتحتاج الحاجات والنقائص التعليمية للأقليات الإثنية والدينية إلى الاهتمام المتأني. وتسري هذه القضايا بشكل شامل في كل من البلدان المرتفعة والمنخفضة الدخل.

٢٧٦. وفي حين أنه لا يوجد نموذج شامل للاستثمار في التدريب، فإنه يمكن تطبيق آليات وحوافز شتى، بما في ذلك نظم الجباية والمنح العامة وصناديق التدريب واسترداد الضرائب وتوفير إجازات مدفوعة الأجر. وتظهر الممارسات الطيبة في التعليم أثناء العمل زيادة في الإنتاجية، بحيث يكون لدى المنشآت مصلحة في تمويل مثل هذا التدريب.

٢٧٧. كما أن استحداث إطار وطني للمؤهلات أساس هام للمشاركة في الاقتصاد العالمي، حيث أنه يسهل التعلم المستمر طوال العمر، ويساعد على مضاهاة الطلب والعرض بشأن المهارات، ويرشد الأفراد في اختيارهم لحياتهم الوظيفية. وكثيرا ما يتعرقل نفاذ المرأة إلى التدريب وتنمية المهارات بفعل الالتزامات الأسرية، مما يبين الحاجة إلى وجود مرافق لرعاية الأطفال وإمكانات للتعلم عن بعد. وتشمل الأولويات الأخرى الاعتراف بمهارات العمال في الاقتصاد غير المنظم والارتقاء بها، ومواءمة التدريب لاستيعاب العمال الذين ليس لديهم تعليم نظامي.

العمل والاستخدام

٢٧٨. ينظر الناس إلى العالم من منظور مكان عملهم. فالنجاح أو الفشل في سوق العمل يحدد ما إن كان بالإمكان الوفاء باحتياجات الأسرة وتطلعاتها أم لا، وما إن كانت الفتيات والصبيان سيحصلون على تعليم لائق، وما إن كان بوسع الشباب أن يبنوا حياة وظيفية أو سينتهي بهم الأمر إلى الشارع. واستخدام الشباب مجال عمل بالغ الأهمية. وخسارة العمل تؤثر على الكرامة وتقدير الذات، وتولد ضغوطا وغير ذلك من المشاكل الصحية، وتقوض الاندماج الاجتماعي.

العولمة تؤثر على الناس من خلال العمل والاستخدام

٢٧٩. ويتأثر الناس بالعولمة بشكل مباشر للغاية من خلال عملهم واستخدامهم. فهذه هي الطريقة التي يختبر بها الناس الفرص والميزات، علاوة على المخاطر والاستبعاد. ولكي يتم تقاسم مكاسب العولمة بشكل واسع، يتعين أن يكون بمقدور البلدان والمنشآت والناس أن يحولوا الفرص العالمية إلى وظائف ودخل.

الهدف هو العمل اللائق

٢٨٠. ويتمثل أحد الأهداف الرئيسية في تقليل البطالة التي تسفر عن تكاليف هائلة بالنسبة للناس والمجتمع في البلدان الصناعية والنامية على حد سواء. غير أن هذا لا يكفي وحده. فهناك الكثير من الناس المستخدمين بشكل كامل في وظائف غير مقبولة- كثيرا ما يكون ذلك في ظروف عمل فظيعة، أو في وظائف منخفضة الإنتاجية أو تخضع للقسر. ويجب أن يُختار الاستخدام بحرية وأن يوفر دخلا يكفي لتلبية الحاجات الاقتصادية والعائلية الأساسية. ويجب احترام الحقوق والتمثيل، وتحقيق الأمن الأساسي من خلال شكل أو آخر من أشكال الحماية الاجتماعية، وضمان ظروف العمل الملائمة. وهذه العناصر المختلفة تشكل بأجمعها ما أصبح يعرف باسم "العمل اللائق". وهذا لا يشمل الاستخدام فحسب، وإنما مجموعة أوسع من الأهداف التي تعكس التطلعات الأوسع للنساء والرجال.

٢٨١. ويكمن أوضح طريق لخلق الاستخدام اللائق في أعلى مستوى من النمو، وهذا هو الهدف من الكثير من السياسات الاقتصادية التي نوقشت آنفا. فالقضية الاقتصادية الكلية الرئيسية هي معرفة ما إن كان التركيز على الاستخدام يستدعي توازنا مختلفا للسياسة المالية أو النقدية. ولكي تُقيم هذه النقطة بشكل واف في كل حالة، قد يكون من المعقول أن تتبنى البلدان أهدافا للاستخدام كجزء من عملية وضع

---

[27] أنظر:

Martin Rama: *Globalization, Inequality and Labor Market Policies* (World Bank, Development Research Group Paper, 2001)

الميزانية، وأن تجعل تحليل تأثير الاستخدام معيارا واضحا لصنع قرارات السياسة الاقتصادية الكلية. ويمكن تحقيق مراعاة قضايا الجنسين من خلال نهج من قبيل "الميزنة المراعية للجنسين"، التي تفحص الآثار التفاضلية للسياسة الاقتصادية الكلية على النساء والرجال، وبالأخص من خلال تأثيرها على الاستخدام وتوفير الخدمات العامة.

٢٨٢. ومن المهم على وجه الخصوص أن يتم تصحيح الإخفاقات السوقية التي تخلق تحيزات ضد النمو الكثيف الاستخدام، وكفالة ألا تخلق الأنماط الضريبية عقبات لا لزوم لها أمام الاستثمار ونمو المنشآت وخلق فرص الاستخدام. وحسبما ناقشناه آنفا، من الضروري أيضا كفالة إزالة العقبات التي تعترض خلق المنشآت، وبخاصة المنشآت الصغيرة والمتوسطة. بالإضافة إلى ذلك، ثمة حاجة إلى سياسات هيكلية لتعزيز نمو الاقتصاد الجديد المستند إلى سرعة نشر تكنولوجيات المعلومات والاتصالات وغيرها من التكنولوجيات الجديدة.

الضغوط على نوعية الاستخدام

٢٨٣. وتعقدت مشاكل البطالة المرتفعة أو المتصاعدة في أنحاء كثيرة من العالم، وبخاصة البلدان الصناعية والبلدان المتوسطة الدخل، بفعل الضغوط الإضافية على نوعية الاستخدام. لقد تعرضت الأجور الحقيقية وشروط العمل لضغوط، وذلك إلى حد ما نتيجة للمنافسة المتزايدة على أسواق التصدير والاستثمارات الأجنبية. وكان هناك أيضا انعدام أمن متنام فيما بين من يعملون من جراء عوامل مترابطة من قبيل تآكل دولة الرفاه وتفكيك قيود سوق العمل التنظيمية واضمحلال قوة النقابات العمالية. وقد علقت التغييرات في التكنولوجيا وتنظيم العمل أهمية خاصة على وجود درجة أكبر من مرونة العمل، مما أسفر عن زيادة في العمل العرضي وقلة وجود عقود الاستخدام المأمونة[٢٨]. ويتعين الاعتراف بمصالح كل من العمال وأصحاب العمل، وتعتبر السياسات المتوازنة ضرورية. ويتعين أن تستند هذه السياسات إلى عقد اجتماعي جديد يشمل العناصر التالية:

- الالتزام بالحوار الاجتماعي في رسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وبخاصة تلك التي تتصل بإصلاح أسواق العمل والحماية الاجتماعية؛
- الاعتراف بأنه يجب أن يكون الدافع إلى الكفاءة الأكبر والإنتاجية الأعلى متوازنا مع حقوق العمال في الأمن والفرص المتساوية؛
- الالتزام باتباع "الطريق السريع" نحو التعاون بين المنشآت والعمال من أجل تحقيق مكاسب الكفاءة، وتحاشي "الطريق البطيء" الخاص بخفض التكاليف وتقليص الحجم. ويتسم ذلك بأهمية متزايدة في اقتصاد المعارف الذي يعتمد في نجاحه على مهارات وابتكارات قوة عاملة متنوعة.

نمو الاستخدام له أهمية بالغة للحد من الفقر

٢٨٤. وتعتبر السياسات الخاصة بالنهوض بالعمل اللائق هامة بالمثل في البلدان المنخفضة الدخل، حيث يمثل تقليل البطالة والبطالة الجزئية عنصرين رئيسيين أيضا في الحد من الفقر.

٢٨٥. ويتطلب الأمر استراتيجية مزدوجة العناصر. ويتكون العنصر الأول من تعظيم معدل نمو الوظائف الجديدة التي تغل دخلا فوق خط الفقر. ويتكون الثاني من سياسات وبرامج ترفع إنتاجية ودخل أولئك المتبقين في استخدام دون خط الفقر في الاقتصاد غير المنظم الريفي والحضري.

٢٨٦. ويتعين تدعيم البرامج التي توسع فرص استخدام الفقراء وترفع إنتاجيتهم - من قبيل تنمية البنية التحتية الريفية والخدمات الإرشادية المقدمة لصغار المزارعين، وتنمية المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر ومخططات الائتمان بالغ الصغر. وثمة حاجة إلى بذل جهود على وجه الخصوص لكفالة المساواة في سبل حصول النساء والجماعات الأصلية والأقليات الإثنية على الأصول. وكثيرا ما تنتهي سياسات التحديث في الزراعة التي لا تولي اهتماما باستخدام النساء إلى تهميشهن.

الحاجة إلى حماية اجتماعية أفضل وإجراءات للدفاع عن الحقوق

٢٨٧. ومن المهم، بخلاف خلق الوظائف، أن تدعم السياسات التي تساعد البلدان على أن تواجه العناء الاجتماعي المترتب على العولمة بشكل أفضل. فنظم الحماية الاجتماعية ومؤسساتها في معظم البلدان النامية ضعيفة وقليلة الموارد. وتعمل مواطن انعدام الأمن المتصلة بالعولمة على تعزيز الحاجة إلى إيلاء الأولوية لمد نطاق التأمين ضد البطالة، ودعم الدخل ونظم المعاشات والنظم الصحية. ويصدق هذا أيضا في البلدان الصناعية حيث تكون تغطية الحماية الاجتماعية أكبر بصفة عامة ولكنها أبعد من أن تكون شاملة في كثير من الأحيان، وكثيرا ما لا يحصل أولئك الذين يخسرون من جراء التحولات في الإنتاج إلا

---

[٢٨] أنظر على سبيل المثال، منظمة العمل الدولية: *تقرير العمالة في العالم* (جنيف، ١٩٩٦-١٩٩٧). أنظر أيضا: منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي:
Employment outlook: 2003 Edition: Towards More and Better Jobs (Paris, 2003).

على القليل من التعويضات. إن نظم الحماية الاجتماعية الجيدة هامة إذا ما كان لفوائد العولمة أن توزع بشكل عادل داخل البلدان[29]. فمن الأهمية بمكان أن تصل هذه النظم إلى أولئك الموجودين في الاقتصادين غير المنظم والريفي، وإلى النساء وغيرهن من الجماعات المستبعدة بدرجة كبيرة، حيث أن هذا كله يمثل جزءا ضروريا من أي استراتيجية للحد من الفقر. ويتعين النهوض بالنهج المبتكرة، مثل تلك المستندة إلى المنظمات والمبادرات المحلية. كما أن إنشاء لجان للأجور المنخفضة لكي تفحص أسباب انخفاض الأجور وتقترح حلولا لها قد يساعد في حماية العمال الفقراء من الضغوط التنافسية. ويمكن لكل هذه السياسات أن تساهم في استحداث عناصر لأرضية اجتماعية-اقتصادية لجميع المواطنين.

٢٨٨. وفي نفس الوقت، لابد من التأكيد على الدور الذي تقوم به حقوق العمال وحرياتهم المدنية والسياسية الأساسية في النهوض بالعمل اللائق والتنمية المنصفة. وتوفر هذه الحقوق شروطا أساسية مسبقة للتنمية، من خلال قيام حركة ومنظمات عمالية حرة ومستقلة للفقراء، وهي السلطة الموازنة الضرورية للنهوض بتحسين أجور العمال، ومقاومة أي تدهور في معايير العمل وعكس اتجاهه، ودعم شتى دورات رفع مستويات المعيشة والنمو المنصف. كما أنها ضرورية لتوليد الضغط الديمقراطي المستمر المطلوب لكفالة وجود درجة أكبر من الخضوع للمساءلة والشفافية في السياسات الاقتصادية، علاوة على وجود سياسات اجتماعية أكثر إنصافا.

٢٨٩. ولم تتواكب تشريعات العمل في كثير من البلدان مع التغييرات التي حدثت في نمط الاستخدام. ونتيجة لذلك، خرجت أعداد كبيرة من العمال من نطاق حماية قوانين العمل. ويتطلب الأمر تحسينا جما في التغطية والامتثال ويستدعي وجود رصد أفضل وإدارات أقوى، مع التشديد على وجه الخصوص على الاقتصاد غير المنظم. كما أن هناك حاجة إلى عكس الاتجاه إلى إضمحلال المنظمات الجماعية لكل من العمال وأصحاب العمل، واضمحلال المفاوضات الجماعية. ولا بد من أن يشدد مثل هذا الإصلاح الاقتصادي على الحوار وقيام المنظمات المعنية ببذل جهود أكبر لعكس شواغل جميع قطاعات المجتمع على النحو الوافي. إن الحوار الاجتماعي الأقوى وسيلة ضرورية لبناء منظور مشترك فيما بين مختلف المصالح داخل البلدان بشأن كيفية إنجاز الأهداف الاجتماعية والاقتصادية معا.

التنمية المستدامة وإنتاجية الموارد

تحقيق أنماط من الاستهلاك والإنتاج أكثر استدامة

٢٩٠. يكمن التفاعل بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في جوهر نهج السياسات المترابطة. وفي حين تتطلب الكثير من القضايا البيئية القيام بأعمال عالمية، فإنه يتعين أداء قدر كبير من الأعمال التمهيدية للتنمية المستدامة على الصعيدين الوطني ودون الوطني.

٢٩١. وتتمثل واحدة من الطرق الاستراتيجية لإنجاز التنمية المستدامة في اختيار التكنولوجيات الصحيحة. فيمكن لحكومات البلدان النامية أن تطلب من المنشآت الدولية أن تطبق تكنولوجيات متماثلة لمكافحة التلوث في داخل البلاد وخارجها، في الوقت الذي تمنح فترة سماح للشركات الوطنية. ومما يتصف بطابع تطلعي أكبر أن تُعتمد سياسات لزيادة إنتاجية الموارد بشكل منهجي، أي كمية الثروة الاقتصادية والرفاه الاجتماعي المستخلصة من وحدة واحدة من الموارد الطبيعية. ويمكن أن يسفر التشديد على إنتاجية الموارد بشكل أكبر وعلى إنتاجية العمل بشكل أقل عن المزيد من فرص الاستخدام وعن تحسين البيئة في نفس الوقت. وينبغي تشكيل هياكل الحوافز على الصعيدين الوطني وفوق الوطني بحيث تشجع هذا التحول في التركيز.

٢٩٢. وتعمل المجتمعات المحلية من الناحية التقليدية على صون وحماية بيئاتها المحلية من التصحر والتلوث. ويمكن، من خلال مساعدتها على الاستثمار في الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية، مواصلة السعي من أجل تحقيق هدفين بالتوازي مع بعضهما: تأمين النوعية البيئية وتحسينها، وتوليد فرص استخدام ودخل محليين. وثمة حاجة إلى الاعتماد على الآليات العالمية القائمة التي تكافئ على خلق وصيانة مستوى محلي من تلك السلع العامة العالمية. إننا نؤيد الجهود الجارية كمتابعة لمؤتمر القمة

---

[29] انظر:

D.Rodrik : *Has Globalization Gone Too Far?* (Washington D.C., Institute for International Economics, 1997).

ومنظمة العمل الدولية: تقرير العمل في العالم ٢٠٠٠: أمن الدخل والحماية الاجتماعية في عالم متغير (جنيف، منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٠).

العالمية للتنمية المستدامة المنعقد في جوهانسبرغ في عام ٢٠٠٢ لرفع القدرات على جميع المستويات لتحقيق أنماط أكثر استدامة من الاستهلاك والإنتاج.

التمكين على الصعيد المحلي

لابد للسياسات الدولية أن تحترم المجتمعات المحلية وتمنحها الإمكانيات

٢٩٣. إن رؤيتنا للعولمة مترسخة على الصعيد المحلي. فلا بد لجدول أعمال السياسات الدولية من أن يحترم الحاجات والمناظير المحلية المتنوعة وأن يستجيب لمطالبها. فالناس يحيون في بيئاتهم المحلية. وعند هذا المستوى تكون الديمقراطية التشاركية أقوى ما يمكن، حيث تحدث الكثير من عمليات التعبئة السياسية، وحيث يمكن أن يتحقق الحكم الذاتي ويكون التضامن جزءا من الحياة اليومية. وفي نفس الوقت، يعتبر المجتمع المحلي جزءا من عالم متكامل. وفي النهاية، يشكل الواقع المحلي جزءا من الواقع العالمي ويتأثر نمط العولمة بما يحدث على الصعيد المحلي.

٢٩٤. وفي نفس الوقت، كثيرا ما تكون هناك عقبات كبرى أمام التنمية المحلية. وثمة حاجة إلى درجة أكبر من اللامركزية، ولكنها يجب أن تكون مصحوبة، لكي تكون فعالة، بقدرات وموارد متزايدة، وأطر فعالة للديمقراطية والمشاركة. وحكومات الوطن لها دور بالغ الأهمية تقوم به في كفالة إعادة التوزيع من المناطق الأغنى إلى المناطق الأشد فقرا، وفي رفع قدرات الحكومات المحلية والفعاليات الأخرى. ولابد أن تعني اللامركزية تمكين المجتمعات المحلية في إطار الاقتصاد والنظام السياسي على المستوى الوطني.

٢٩٥. ويتباين مفهوم المجتمع "المحلي" بشكل هائل. فالمجتمع المحلي يعني بالنسبة لغالبية سكان العالم القرى (والكثير منها منعزل، وناء وهش من الناحية الإيكولوجية) ومدن الأكواخ والأحياء الفقيرة في المناطق الحضرية. وفي مثل هذه الأحوال، يوجد في المعهود صلة مباشرة بين المكان الذي يعيش فيه الناس والمكان الذي يعملون فيه. وتعتمد المجتمعات المحلية في معيشتها على الأنشطة الزراعية أو غير الزراعية المحلية، في حين تعتمد المجتمعات الحضرية الأشد فقرا في معيشتها إلى حد كبير على أنشطة شتى في الاقتصاد غير المنظم. وتواجه الكثير من هذه المجتمعات بالفقر المتوطن، ويتمثل العنصر الرئيسي للحد من الفقر، إذا نحينا الهجرة إلى الخارج، في تحسين القاعدة الاقتصادية المحلية وزيادة توافر الخدمات الاجتماعية الأساسية.

٢٩٦. ومفهوم المجتمع المحلي هام بالقدر ذاته في المحيطات المرتفعة الدخل. ومن الواضح أن الدول الاتحادية القوية، مثل الولايات المتحدة وألمانيا، تقوم في المعهود على كيانات دون وطنية ممكنة بأسباب القوة نزولا إلى الصعيد المحلي. كما أن الاحتفاء "بالحيز المحلي" مكون جلي في بنيان الاتحاد الأوروبي. ففي حين أن الدول الأعضاء تحول بعضا من سيادتها على أمور السياسة الاقتصادية إلى مستوى الاتحاد الأوروبي، فإنه يتم حماية تنوع الثقافات والقيم واللغات على الصعيد المحلي. كما تعتبر النظم المحلية في التنمية الصناعية أو التكنولوجية حجر الأساس في القدرة الاقتصادية الوطنية في الكثير من أنحاء العالم.

٢٩٧. وينبع انشغالنا بقضية الحيز المحلي هذه من الاعتبارات التالية.

الكثير من المجتمعات المحلية تتأثر سلبيا

٢٩٨. أولا، تأثر عدد متزايد من المجتمعات في العالم بالعولمة مباشرة. وقد أصيبت بعض المجتمعات بخسارة الوظائف نتيجة لاضمحلال الصناعات المحلية في مواجهة تحرير التجارة أو إعادة توطين الشركات في بلدان أجورها أقل. وكثيرا ما يخلق ذلك مشكلة هائلة تتعلق بالتكيف المحلي ويجهد النسيج المحلي بدرجة كبيرة. بل تأثرت المجتمعات الريفية النائية في العالم النامي، مثلما يحدث عندما تستنصل الواردات الرخيصة أسباب الرزق الزراعية، أو عندما يعمل دخول شركات تعدين كبيرة أو شركات لقطع الأشجار أو بعض أشكال السياحة على تصديع أسباب الرزق التقليدية والتأثير بشكل معاكس على البيئة المحلية.

٢٩٩. ثانيا، قد تؤدي العولمة إلى تآكل قدرة المجتمعات المحلية على الصمود وحيويتها، حتى في حالة عدم وجود تأثير اقتصادي مباشر. ويلقي زيادة مدى وصول وسائط الإعلام العالمية وصناعة الترفيه والسياحة بوطأته على الثقافات التقليدية وعلى قيم المجتمعات المحلية وإحساسها بهويتها وتضامنها. وتتمثل رؤيتنا في مجتمع عالمي مستقبلي يسع الجمع الغفير من الثقافات والقدرات المحلية، وليس في موجة عارمة من التماثل في الصفات.

٣٠٠. ثالثا، نحن نعتقد أنه لا بد أن ينبني كل ما هو عالمي ووطني على المحلي، وأن هذا يعتبر عنصرا رئيسيا لقيام عولمة أكثر نزاهة وسخاء. ومن المحتمل أن تكون نهج اللامركزية إزاء تصميم السياسات وتنفيذها أكثر فعالية، استنادا إلى المعرفة الأفضل بالأحوال والعقبات الحقيقية، وأكثر تشاركية، وأوثق إلى حاجات الناس ومطالبهم، وأسهل في الرصد.

٣٠١. وثمة حاجة، من أجل تدعيم هذه الصلة بين المحلي والعالمي، إلى جدول أعمال استباقي وإيجابي يركز على الإدارة المحلية والقاعدة الاقتصادية المحلية والقيم المحلية والتراث الثقافي.

الإدارة المحلية

الحاجة إلى مؤسسات محلية قوية وديمقراطية وخاضعة للمساءلة

٣٠٢. تنفذ الكثير من السياسات الاجتماعية والاقتصادية بشكل أكثر كفاءة على الصعيد المحلي. وتمشيا مع المبدأ العام لتسلسل التبعية، فإننا نعتقد أنه ينبغي أن تقوم الإدارة عند أدنى مستوى تكون فعالة فيه. ويستدعي ذلك خلق مؤسسات محلية قوية وديمقراطية وخاضعة للمساءلة.

٣٠٣. وحماية الحيز المحلي وتعهده بالرعاية، وخلق المؤسسات المحلية ومساندتها، من مسؤولية الدول في المقام الأول. والحكومات أبطأ في اعتماد لامركزية السيطرة على الموارد وتحويلها إلى مستويات دون وطنية أكثر مما هي عليه بالنسبة للهياكل والمسؤوليات الإدارية. بيد أن نقص الأموال المحلية يفضي إلى خدمات عامة غير وافية ويمكن أن يكون سببا في الفساد. ومن ثم تحتاج السلطات المحلية إلى أن تكون قادرة على توليد إيراداتها الضريبية أو الحصول على دعم مالي كاف من الموازنات الوطنية.

٣٠٤. وكثيرا ما تحتاج قدراتها على التنفيذ إلى التدعيم أيضا. وبوسع الفعاليات غير الحكومية أن تقوم بدور هام شريطة أن يكون لديها موارد كافية. وقد أظهرت الأحلاف الإقليمية التي استحدثت في أوروبا في السنوات الأخيرة أن بالوسع تمكين المجتمعات المحلية بواسطة جمع الكثير من الفعاليات حول مشروع مشترك[٣٠]. ويجب على جميع الفعاليات المحلية، بدورها، أن تخضع للمساءلة، وطنيا ومحليا، عن إنفاقها.

٣٠٥. والإدارة المحلية لا تعني العزلة. وعلى العكس، تتيح العولمة فرصا كثيرة لإقامة الشبكات على الصعيدين الوطني والعابر للحدود، والتعاون والتبادل فيما بين السلطات المحلية؛ ويمكن للمحلي أن يكون بمثل انفتاح الوطني، بل وربما أكثر. وتستحق عمليات إقامة الشبكات التي أنشئت من خلال شبكات "العمدة" والمنظمات القائمة في المجتمعات المحلية أن تحظى بالمزيد من الدعم[٣١].

القاعدة الاقتصادية المحلية

تحتاج نظم الإنتاج المحلي إلى الدعم

٣٠٦. تقوم نظم الإنتاج المحلي وأسواقه بدور هام في تلبية حاجات المستهلكين وتوليد فرص الاستخدام. ولابد من حماية الحيز الاقتصادي المحلي في الوقت الذي يصبح فيه أكثر إنتاجية. والسياسات ونظم الدعم الوطنية والدولية مطلوبة لتوطيد الجهود المحلية من خلال النفاذ إلى الائتمان بالغ الصغر ودعم الإدارة والحماية من التدخل الخارجي. وينبغي دعم التصنيع الريفي الذي يوفر تكنولوجيات وبني تحتية لتجهيز المواد الخام محليا. ومن شأن القيمة المضافة المكتسبة من خلال التجهيز أن تساعد كذلك في التنمية الريفية. وبالإضافة إلى السياسات المطلوبة لدعم المنشآت الصغيرة، والتي نوقشت قبلا، ينبغي تشجيع خدمات تنمية المنشآت المحلية. إذ يمكن لها أن توفر مساعدات تسويقية للمنشآت المحلية بما يكفل أنها لن "تكبل" في سلسلة عرض وحيدة؛ وقدرات دعم للوفاء بمعايير المنتج العالمية؛ وتشجيع تجمع المنشآت للنهوض بالتعاون بين الشركات، وتوفير منطلق أمتن لاكتساب القدرة التنافسية على الصعيد العالمي. ومن الممكن أن تكون تجمعات المنشآت المحلية الصغيرة مصدرا رئيسيا للحيوية الاقتصادية وخلق فرص الاستخدام، بدءا من إنتاج الأثاث في جاوة الوسطى إلى تنمية البرمجيات في وادي

---

30 الحلف الإقليمي هو اتفاق رسمي بين نطاق عريض من الفعاليات- مجالس المدن، وغيرها من السلطات المحلية، ومنظمات العمال وأصحاب العمل، والنقابات العمالية، والجماعات الدينية والثقافية، والمنظمات غير الحكومية، والاتحادات المهنية والمدارس- بشأن الاشتراك في تصميم وتنفيذ استراتيجية إنمائية مترابطة من أجل منطقة معينة. ومنذ أواخر التسعينيات، تم استهلال المئات من الأحلاف في كافة أنحاء أوروبا للنهوض بخلق الوظائف ومكافحة الاستبعاد الاجتماعي من خلال مبادرات محلية الدافع. أنظر www.europa.eu.int/common/regional_policy/innovation/innovating/pacts/en/.

31 من بين الشبكات الدولية الرئيسية للمدن والسلطات المحلية شبكة "المدن المتحدة والإدارة المحلية" (www.iula.org) التي تم تأسيسها مؤخرا؛ والاتحاد العالمي للحواضر الرئيسية (www.metropolis.org)؛ وتحالف المدن (www.citiesalliance.org)؛ والمجلس الدولي للمبادرات البيئية المحلية (www.iclei.org). وللاطلاع على قائمة شاملة أنظر www.lgib.gov.uk/weblinks_3.htm. ويوفر برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (المونل) منتدى هاما لتوسيع نطاق هذه المبادرات. أنظر www.unhabitat.org.

السليكون[٣٢]. وتتيح الشبكات العالمية لتبادل المعلومات وسيلة يمكن أن تساعد بها العولمة على النهوض بالإنتاج المحلي للسلع والخدمات.

٣٠٧. وثمة مجموعة من أشكال التنظيم الاقتصادي يمكن أن تكون كفؤة اقتصاديا واجتماعيا معا في البيئة المحلية. والتعاونيات مثال جلي على ذلك. إذ أنها قوة عالمية، مع وجود ٨٠٠ مليون عضو فيها على الصعيد العالمي، إلا أنها تعتبر في النفس الوقت فعاليات محلية رئيسية لها قدرة مبنية على الثقة والخضوع للمساءلة. ويتعين الاعتراف بمساهمتها والعمل على تدعيمها.

٣٠٨. كما أن أصحاب المشاريع الاجتماعية لهم أهميتهم على الصعيد المحلي. فقد كانوا ناجحين في استخدام المبادرات الفردية لإنجاز أهداف اجتماعية باستعمال منطق الأسواق. وربما يكون أفضل ما هو معروف من أمثلة ذلك مبادرة غرامين في بنغلاديش التي جلبت تكنولوجيا المعلومات والتعليم على حد سواء إلى الفقراء. وتمثلت إحدى نتائج هذا المشروع في أنه يوجد اليوم ٤٠ ٠٠٠ "سيدة هاتف" يبعن خدمات الهاتف المحمول في نصف قرى بنغلاديش. ولا يقوم مصرف غرامين بتوفير الخدمات المالية فقط، وإنما ينهض أيضا بجدول أعمال اجتماعي نشط. ومن بين الأمثلة الأخرى رابطة النساء المشتغلات لحساب أنفسهن في الهند، ومثيلتها اتحاد النساء المشتغلات لحساب أنفسهن في جنوب إفريقيا، ومخططات الائتمان بالغ الصغر من أجل الأنشطة الاقتصادية والبنية التحتية التي تقدم من خلال المجتمعات المحلية في كوسوفو وألبانيا. ويتعين تدعيم هذه المخططات وتكرارها. وقد تكون إحدى طرق ذلك إقامة صلة بينها وبين المبادرات المحلية، وبخاصة تلك التي تتيح فرصا لصاحبات المشاريع، في إطار شراكة عالمية، مثل حملة قمة الائتمان بالغ الصغر التي تعبئ الآلاف من منظمات التمويل بالغ الصغر وفعالياتها[٣٣].

القيم المحلية والتراث الثقافي

ينظر إلى العولمة على أنها تهدد الثقافة المحلية، إلا أنها يمكن أن تكون مصدر قوة لها

٣٠٩. من المحتم أن يكون للعولمة تأثير على القيم والثقافات المحلية. ومن القوى الشديدة البأس في هذا الصدد على وجه الخصوص، وسائط الإعلام العالمية وصناعة الترفيه. وهي تبرز قيم وتصورات البلدان التي تهيمن على الصناعة، وكثيرا ما ينظر إليها على أنها تهديد بفرض هذه القيم. بيد أن التأثيرات الثقافية الخارجية تصل بطرق أخرى كثيرة، من قبيل ما يصل منها من خلال تنقلات الناس وانتشار السلع وأنماط الحياة الاستهلاكية.

٣١٠. ولا يمكن للثقافة أن تكون ساكنة أبدا، وترحب معظم المجتمعات بالتبادل والحوار مع المجتمعات الأخرى. وهناك طرق كثيرة يمكن أن تكون المجتمعات مفتوحة بواسطتها على حقائق واقعية أخرى ورغم ذلك تحافظ على هويتها. والمهم هو ما إذا كانت هذه المجتمعات مجهزة بما يمكنها أن تعيش وفقا لتطلعاتها أم لا. والثقة القائمة بين الناس المرتبطين بقيم وثقافات مشتركة هي "الصمغ" الذي يربط المؤسسات المحلية معا لكي تضطلع بأعمال مشتركة. وهذا الرأسمال الاجتماعي ضروري للتنمية. ويمكن للعولمة أن تقوي رأس المال الاجتماعي وأن تضعفه على حد سواء. ووسائط الإعلام والتجارة والسفر والمنافسة المتزايدة، تستطيع كلها أن تفتت الاهتمام بشواغل المجتمع. غير أن الاتصال البيني العالمي، وبخاصة من خلال تكنولوجيا المعلومات والاتصال، يمكن أن يوفر قوة تأثير شديدة للإجراءات المحلية. وقد نتج الدور العالمي للمجتمع المدني عن قوة تأثيره على الإجراءات المحلية والوطنية.

ينبغي الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية وثقافاتها وحمايتها

٣١١. ومن القضايا الهامة على الصعيدين المحلي والوطني معا الحاجة إلى الاعتراف بحقوق الشعوب والقبائل الأصلية في أراضيها ومواردها، وبثقافاتها وهويتها ومعارفها التقليدية، وبحقها في تقرير المصير، والدفاع عن هذا كله. وينبغي التماس موافقتها المطلعة الحرة والمسبقة قبل جلب أي مشروع إنمائي إلى مجتمعاتها. وينبغي السماح لنظمها الاجتماعية-السياسية والاقتصادية، وممارساتها في الإدارة المستدامة للموارد وأسباب رزقها بالوجود مع النظم الأخرى، وينبغي دعمها بدلا من تدميرها بسبب الضغط من أجل إدماجها في اقتصاد السوق العالمية. إن الاقتصاد العالمي يعمل في ظل قواعد وأطر

---

[32] للاطلاع على مناقشة شاملة تغطي كلا من البلدان الصناعية والنامية، أنظر:
Clusters, Industrial Districts and Firms: The Challenge of Globalization, conference in honour of Professor Sebastiano Brusco, University of Modena, Italy, 12-13 September 2003 (www.economia.unimo.it/convegni_seminari/CG.sept03/indes.html)
وتعتبر اليونيدو أيضا مصدرا هاما فيما يتعلق بالبلدان النامية. أنظر http://www.unido.org/en/doc/4297.

[33] أنظر، من جملة أمور:
www.grameen.com، www.sewa.org، www.changemakers.net، و www.microcreditsummit.org.

قانونية قد لا تكون متسقة مع حقوق الشعوب الأصلية وقد تكون مدمرة لطرق حياتها وثقافاتها الأصلية. وهناك حاجة حاسمة لقيام كل من السلطات الوطنية والمحلية بكفالة حماية حقوق الشعوب الأصلية والقضاء على التمييز ضدها، بما في ذلك التنفيذ الفعلي للتشريعات حيثما وجدت، واستحداث تشريعات ملائمة حيثما تكون مفتقدة. ويشمل ذلك تقديم الدعم من الحكومات من أجل اعتماد مشروع إعلان الأمم المتحدة لحقوق الشعوب الأصلية الجاري التفاوض حوله في الوقت الحاضر. وتنشأ شواغل مماثلة بالنسبة للأقليات الإثنية والدينية، التي كثيرا ما تحتاج إلى اهتمام خاص حتى يتوافر لها نفاذ عادل إلى فرص الاقتصاد العالمي.

٣١٢. وينبغي كذلك الاعتراف بالحقوق السابقة للشعوب الأصلية في الأراضي والموارد التي تحتلها وترعاها منذ أزمنة سحيقة. وينبغي عدم استخدام رفض الشعوب الأصلية للانتفاع بالإجراءات الحديثة لحقوق تملك الأراضي التي لا تعترف بنظم ملكيتهم الأصلية للأراضي ونظم الحقوق في الموارد، أو عجزهم عن ذلك، كمبررات لتجريدهم منها لصالح مصالح أخرى.

التكامل الإقليمي كنقطة انطلاق

٣١٣. يمكن القيام بالكثير داخل البلاد لاغتنام فرص التكامل، ولكفالة توزيع الفوائد بعدالة. غير أن جدول أعمال السياسات الوطنية محصور النطاق، بفعل الموارد ومستوى التنمية على حد سواء، وبفعل القواعد والسياسات العالمية. وسننتقل إلى تناول النقطة الأخيرة في القسم التالي. إلا أن هناك أيضا نقطة انطلاق وسيطة، ألا وهي التكامل الإقليمي.

يوسع التكامل الإقليمي أن يساعد البلدان على تطويع القوى العالمية

٣١٤. وتتخذ الترتيبات الإقليمية أشكالا كثيرة مختلفة. ومن بين أكثر من ٢٥٠ اتفاقا للتكامل الاقتصادي الإقليمي أخطرت بها منظمة التجارة العالمية[٣٤]، تمثل الغالبية الكبيرة منها اتفاقات مناطق تجارة حرة. غير أن هناك أيضا جهودا كثيرة تبذل من أجل التكامل الإقليمي الأعمق، وكثيرا جدا ما يتمثل في مشروع سياسي أكثر منه في مشروع اقتصادي. والاتحاد الأوروبي مثال أولي على ذلك، ولكن يمكن رؤية أهداف مماثلة في عمليات التكامل في أمريكا اللاتينية وإفريقيا. وثمة قضايا من قبيل الأمن والصلات الثقافية والنهوض بأهداف مشتركة لها نفس ما للمصالح الاقتصادية من أهمية على الأقل، وتفضي إلى نشوء نطاق عريض من المؤسسات الإقليمية.

٣١٥. ومن الممكن أن ينهض التكامل والتعاون الإقليميان بأنواع أكثر إنصافا من العولمة بثلاثة طرق على الأقل.

٣١٦. أولا، بوسعهما أن يمنحا الإمكانيات للناس والبلدان من أجل تطويع القوى الاقتصادية العالمية بشكل أفضل. فالتكامل، بزيادته الفعالة لحجم الأسواق المحلية، يزيد من القدرة على الصمود للتقلبات الاقتصادية الخارجية. كما يمكن أن يساعد تنسيق السياسات الاقتصادية بشكل أفضل على الصعيد الإقليمي على توهين تداعيات الصدمات الخارجية بين البلدان المتجاورة. والأطر المشتركة للقواعد التنظيمية المالية، والحق في العمل، والتنسيق الضريبي والحوافز الاستثمارية تعد أهدافا إقليمية عملية يمكن أن تساعد على منع أي مخاطر بشأن "الانزلاق إلى الهاوية" في تلك المجالات. ويعتبر استحداث عملات مشتركة مثل اليورو مصدرا محتملا للاستقرار أيضا.

٣١٧. ويمكن للتكامل أن يعزز أيضا من القوة التفاوضية للبلدان الصغيرة، عندما تعمل معا، والتي قد يكون لها بخلاف ذلك صوتا بسيطا على الصعيد الدولي. وعندما تقوم البلدان بتجميع الموارد واستحداث منطلقات مشتركة، فإنها تكسب وزنا سياسيا قبالة المؤسسات الدولية والمنشآت المتعددة الجنسيات.

٣١٨. ثانيا، يمكن للتكامل أن يبني القدرات المطلوبة للاستفادة من الفرص العالمية. وكثيرا ما يتطلب الاستثمار في المهارات والبنية التحتية والتكنولوجيا ودعم الابتكار قدرا كبيرا حاسما من الجهود التي تبذل طواعية إلى حد كبير على الصعيد الإقليمي. ومن الأسهل أن يستفاد من وفورات الحجم في الأسواق الأكبر. كما تعتبر الأهداف الإقليمية الأكثر طموحا ممكنة، من قبيل الاستراتيجيات الإقليمية من أجل التحول الصناعي أو استراتيجية للتنمية منسقة وأوسع مدى.

---

[٣٤] انظر:

WTO: *World Trade Report,2003* (Geneva, WTO, 2003)P and World Bank : *Trade Blocs* (Washington D.C., Oxford University Press, 2000).

٣١٩. ثالثا، يستطيع التكامل أن يحسن من الظروف التي يتصل في ظلها الناس بالاقتصاد العالمي. لقد شغل النهوض بحقوق الإنسان والديمقراطية موضعا متقدما في جدول الأعمال في أوروبا (حيث يقوم مجلس أوروبا بدور هام)، وأمريكا اللاتينية (وبخاصة من خلال لجنة الدول الأمريكية المعنية بحقوق الإنسان)، وإفريقيا (مبادرات الاتحاد الإفريقي الجديد) وغيرها من المناطق. ومن بين الشواغل الإقليمية الكبرى الأخرى تنقل الناس عبر الحدود، والوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز وعلاجه، ومنع التهريب. وعلى الأعم، فعندما تُضمَّن الأهداف الاجتماعية في التكامل الإقليمي والمؤسسات الإقليمية، فإن من شأن ذلك أن يوفر نقطة انطلاق لتضمينها في الاقتصاد العالمي الأوسع.

تجربة التكامل الإقليمي

تجربة التكامل الإقليمي

٣٢٠. يقدم الاتحاد الأوروبي مثالا مثيرا للاهتمام عن أشكال التكامل الأعمق. فلقد بُني على إطار قانوني قوي وعدد من مبادئ السياسات:

- الانفتاح على الاقتصاد العالمي واقتصاد سوق داخلي فعال؛
- نظم حماية اجتماعية وطنية مؤازرة وحد أدنى مشترك من معايير العمل؛
- احترام سيادة القانون، وحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين والديمقراطية السياسية.

... في أوروبا

٣٢١. وحدث نمو في الإشراف والمشاركة الديمقراطيين، وقام البرلمان الأوروبي بدور هام متزايد في هذا الصدد. وتساهم مؤسسات أخرى في الشرعية، بما في ذلك، مثلا، محكمة العدل الأوروبية. كما ينخرط الشركاء الاجتماعيون في السياسات الإقليمية ويساهمون فيها. وتمثل آخر التطورات في الدستور الأوروبي المقترح، الجاري النظر فيه في الوقت الحاضر، والذي يقنن المبادئ والأهداف الرئيسية ويعلي شأنها. ويُنظر إلى عملية التكامل بوضوح على أنها بمثابة نجاح اقتصادي، وهو ما تشهد عليه عملية التوسيع الراهنة للاتحاد ليضم الكثير من بلدان أوروبا الوسطى والشرقية.

... وفي الأمريكتين

٣٢٢. وحظي التكامل الإقليمي على الثبات بمكانة مرتفعة في جدول أعمال السياسات في الأمريكتين.[35] وقد تجاوز الالتزام بالتكامل في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي مسألة تحرير التجارة ليشمل الماليات والاقتصادات الكلية والتكامل الاجتماعي والسياسي. كما أن الحقوق في العمل، وظروف العمل، والاستخدام، موجودة بشكل عريض في جدول الأعمال أيضا. وقد أفضى ذلك أيضا إلى قيام مؤسسات سياسية إقليمية من قبيل برلمان أمريكا اللاتينية، ومؤسسات مالية مثل صندوق الاحتياطي لأمريكا اللاتينية، علاوة على منتديات لمشاركة الفعاليات غير الحكومية.

... وفي إفريقيا

٣٢٣. وفي إفريقيا، شهد التكامل الاقتصادي الإقليمي مسارا مهما نحو السلم والاستقرار، ونحو مشاركة أكثر فعالية في الاقتصاد العالمي. ويتمثل الهدف في اجتذاب المستثمرين الأجانب والمحليين، واستحداث مجمع من الخبرات الإقليمية. وقد تم إنشاء الكثير من المؤسسات والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية أنيط بها مواصلة السعي من أجل التكامل الاقتصادي[36]. وقد أظهر الزعماء الإفريقيون التزامهم بوضوح بهذه العملية باستهلالهم "الاتحاد الإفريقي" في عام ٢٠٠١. وتشمل برامج الاتحاد الإفريقي "الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا"، وهي استراتيجية إنمائية متكاملة من بين أهدافها "وقف تهميش إفريقيا في عملية العولمة".

... وفي آسيا والمحيط الهادئ

٣٢٤. وينزع التكامل الإقليمي في آسيا إلى التركيز على التجارة والتعاون الاقتصادي، والسلم والأمن، وبدرجة أقل على الجوانب الأعمق من التكامل[37]. وقد أنشئت ترتيبات دون إقليمية تعرف باسم "مثلثات النمو" لتعزيز العلاقات الاقتصادية بين البلدان المشاركة. وتشمل العديد من المبادرات الأقاليمية الرئيسية مسائل اقتصادية في آسيا- وأبرزها ترتيب "التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ"، الذي يشمل الكثير من دول آسيا والأمريكتين الواقعة على حافة المحيط الهادئ. كما أن البلدان العربية تقوم بوضع ترتيبات للتجارة الحرة داخل المنطقة وفيما وراءها.

---

35 تشمل عمليات التكامل الرئيسية "السوق المشتركة للمخروط الجنوبي" و "جماعة الدول الإندية" والسوق المشتركة لبلدان الكاريبي، واتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية، وشبكة تكامل أمريكا الوسطى. وهناك مفاوضات مستمرة بشأن إقامة منطقة تجارة حرة للدول الأمريكية على صعيد القارتين بأكملهما.

36 بما في ذلك ست منظمات دون إقليمية رئيسية في شرق إفريقيا وإفريقيا الجنوبية، وخمس منظمات تغطي غرب ووسط إفريقيا.

37 بيد أن التطورات الحديثة العهد في رابطة دول جنوب شرقي آسيا تشير نحو تعميق التكامل على مدار العقد المقبل.

٣٢٥. وإجمالا، فالتكامل الإقليمي موجود على جداول الأعمال في كافة أنحاء العالم. بيد أن البلاغة الخطابية والحقيقة لا يتزامنان دائما. ففي الاتحاد الأوروبي، ثمة شكاوى من طغيان البيروقراطية والبعد عن الناس وتحويل مجرى التجارة ومشاكل عدم التساوي في الوزن والنفوذ فيما بين البلدان والفعاليات الاجتماعية. بالإضافة إلى ذلك، يتبين أن تنسيق السياسة الاقتصادية صعب. ومع ذلك حدث تقدم هائل بشكل عام. وفي أماكن أخرى، كان التقدم متفاوتا. ففي أمريكا اللاتينية، تعرقل تدعيم المؤسسات الإقليمية بفعل قيود الموارد وسلسلة من الأزمات الاقتصادية والسياسية. وفي إفريقيا، تحتاج الجهود المبذولة لفتح الاقتصادات الإفريقية وتوصيلها ببعضها إلى استثمارات جمة، وقد كانت تعبئتها أمرا شاقا. إن خطر خلق طبقة أخرى من البيروقراطية حقيقي، ولا ينبغي التقليل من صعوبة المهمة.

٣٢٦. كما أن من المهم التمييز بين الاتفاقات المعقودة بين بلدان ذات مستويات معيشة متماثلة بشكل عام (مثل تلك القائمة داخل أمريكا اللاتينية وآسيا وإفريقيا وأوروبا) وبين تلك التي تشمل بلدانا صناعية ونامية على حد سواء (مثل تلك المتوقعة في المفاوضات الراهنة بشأن منطقة التجارة الحرة للدول الأمريكية ومنطقة التجارة الحرة الأوروبية-المتوسطية). فهذه اتفاقات مختلفة جدا. فيمكن لترتيبات التكامل الإقليمي بين البلدان المنخفضة والمرتفعة الدخل أن تولد مكاسب اقتصادية هامة من زيادة النفاذ إلى الأسواق، لنفس ما لعملية العولمة الأوسع من أسباب تقريبا. ولكن، وكما يحدث في هذه العملية الأوسع، قد تسفر الاتفاقات المعقودة بين بلدان مختلفة الوزن عن نواتج غير متوازنة، مثل توافر حيز محدود بشكل أكبر لسياسات التنمية الوطنية في البلدان المنخفضة الدخل، أو صعوبات في التكيف الاقتصادي تفضي إلى خسارة للوظائف بدون وجود موارد لتعويض المتضررين. وفي عملية التكامل الأوروبي، ساعدت التحويلات الهامة من الموارد من المناطق الأغنى إلى المناطق الأفقر على تقليل التفاوتات وتيسير التكيف، إلا أن هذه الآليات تواجه عقبات سياسية جمة. وتعود هذه القضايا إلى الظهور في الاتفاقات الثنائية والإقليمية والعالمية، ويجري مواصلة النظر فيها على المستوى العالمي في القسم التالي.

البعد الاجتماعي للتكامل الإقليمي

يمكن تدعيم الأهداف الاجتماعية بواسطة..

٣٢٧. يتضمن الكثير من أشكال التكامل الأعمق سياسات ومؤسسات تركز على الاستخدام والتعليم والبيئة ومعايير العمل وحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين، وغير ذلك من الأهداف الاجتماعية. بيد أن هذه الأهداف تنزع إلى أن تمثل قضايا ثانوية، تأتي بعد الأهداف الاقتصادية والسياسية بكثير. ونحن نرتئي أنه إذا ما كان للتكامل الإقليمي أن يصبح نقطة انطلاق صوب عولمة أعدل، فإن من الضروري وجود بعد اجتماعي قوي.

٣٢٨. ويتعين، بغية تضمين هذه الأهداف الاجتماعية الأعم في عملية التكامل الإقليمي، أن تؤخذ القضايا التالية في الاعتبار.

المزيد من المساءلة الديمقراطية والحوار الاجتماعي

٣٢٩. أولا، يعتبر مبدأ المشاركة والمساءلة الديمقراطية أساسا ضروريا. فالهيئات التمثيلية، مثل البرلمانات الإقليمية، لها دور هام تقوم به. ونحن نعتقد بأنه ينبغي الارتقاء بالتكامل الإقليمي من خلال الحوار الاجتماعي بين المنظمات الممثلة للعمال ولأصحاب العمل، وحوار أوسع مع الفعاليات الاجتماعية الهامة الأخرى، استنادا إلى مؤسسات قوية للديموقراطية والمساءلة القضائية. إن إنشاء مجالس ومنتديات ثلاثية أو أوسع على الصعيد الإقليمي (مثل المنتدى الاقتصادي والاجتماعي الاستشاري للسوق المشتركة للمخروط الجنوبي أو اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لأوروبا) يوفر إطارا مؤسسيا هاما لهذا الحوار. وينبغي إيلاء اهتمام خاص للحاجة إلى زيادة مشاركة النساء، بالنظر إلى الأنماط المستمرة لعدم المساواة بين الجنسين.

استخدام الأهداف الاجتماعية

٣٣٠. ثانيا، يتعين أن يتضمن التكامل الإقليمي أهدافا اجتماعية، تساند بقياسات منتظمة للنتائج والإبلاغ عنها. وقد تغطي تلك الأهداف احترام الحقوق الأساسية، ومعدل الاستخدام العام، وحدوث الفقر، والفرص التعليمية، ومدى تغطية الضمان الاجتماعي، وتكون كلها مقسمة بحسب نوع الجنس. والمقاييس مفيدة على وجه الخصوص على الصعيد الإقليمي حيث أن التقدم، أو الافتقار إليه، يمكن أن يخلق ضغوطا سياسية من أجل القيام بإجراءات منسقة. ويمكن أن يساعد قيام المنظمات الإقليمية بعملية استعراض رسمية على تحسين السياسات الوطنية.

تعبئة الموارد الإقليمية

٣٣١. ثالثا، تعبئة الموارد الإقليمية مطلوبة من أجل الاستثمار والتكيف على السواء. ويعتبر ذلك هاما على وجه الخصوص عندما يشمل التكامل بلدانا في مستويات مختلفة جدا من التنمية. وقد ساعد الصندوق الهيكلي وصندوق الاتساق في الاتحاد الأوروبي على النهوض بالتلاقي الصعودي للمناطق الأفقر داخل الاتحاد. كما أن المؤسسات المالية الاتحادية حيوية من أجل توجيه الموارد إلى الاستثمار الإقليمي. وينبغي

إعطاء الأولوية في جميع عمليات التكامل الإقليمي لبناء هذه المؤسسات والصناديق. كما ينبغي أن يعمل المانحون والمنظمات الدولية على تأييد الجهود التي تبذلها البلدان لوضع استراتيجيات إقليمية مشتركة للنهوض بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية. ويحتاج البعد الاجتماعي من التكامل الإقليمي إلى نهج سياسات متكامل يستند إلى التزام سياسي على أعلى المستويات. ورؤساء الدول والحكومات وحدهم لديهم السلطة الضرورية، مما يفسر السبب في اتخاذ أهم الخطوات صوب التكامل الإقليمي على هذا المستوى.

عولمة الأقاليم

٣٣٢. تتكون صورتنا عن العولمة من مجموعة من الأقاليم المتصلة المتفاعلة، وليس من عالم من الكتل المتنافسة على غرار عوالم أورويل. إنه عالم ينفتح فيه كل إقليم على الأفكار والسلع ورؤوس الأموال والناس. مثل هذه العملية من "الأقلمة المفتوحة" لا تشكل قيدا على الاقتصاد العالمي؛ بل على العكس، يمكنها أن تعالج بعض الاختلالات في العولمة، في الوقت الذي تنهض فيه بالتنمية والإنصاف داخل الأقاليم في إطار متعدد الأطراف. ويتم مواصلة عملية التكامل، في كل إقليم، من خلال آليات تكون أنسب لهذا الإقليم- فليس هناك نموذج موحد. والأعمال الإقليمية تكمل وتدعم السياسات التي تتخذها الدول الواقعة فيها.

٣٣٣. ويتمثل منطق اختيار مسار إقليمي في أن صعوبات التكامل تكون أكبر على الصعيد العالمي، ومن ثم فإن من العقل أن تتخذ الخطوة الإقليمية أولا. إلا أن العولمة يمكن أن تعمل في الوقت نفسه كوصلة ما بين الأقاليم المنفتحة وتوصل الموارد لدعم الأهداف الإقليمية. ويمكنها أن تساعد على دعم الإطار المشترك للقيم المرسخ فى الخيار الديمقراطى وحقوق الإنسان العالمية. وإذا ما كانت هناك سياسات ومؤسسات قوية على الصعيد الإقليمي، يكون من الأسهل بناء سياسات عالمية عادلة. ومن شأن ذلك أن يوفر أساسا لإدارة أفضل للاقتصاد العالمي.

الإدارة العالمية يمكن أن تبني على المؤسسات الإقليمية

٣٣٤. وإننا نعتقد أن المؤسسات مطلوبة على الصعيد العالمي ويمكنها أن تجمع ما بين أقاليم مختلفة حول التكامل العالمي، وأنه ينبغي أن يمثل ذلك جزءا من جدول أعمال مستقبلي للإدارة العالمية السديدة. ويمكن أن يمثل التكامل الإقليمي أساسا للإدارة العالمية السديدة؛ ويمكن للمؤسسات الجيدة للإدارة العالمية أن تكون بدورها دعما قويا للتكامل الإقليمي.

ثالثاً - ٢ إصلاح الإدارة العالمية

ثالثا-٢-١ إطار تحليلي
ثالثا-٢-٢ قواعد عادلة
ثالثا-٢-٣ سياسات دولية أفضل
ثالثا-٢-٤ مؤسسات أكثر خضوعا للمساءلة

ثالثا-٢-١ إطار تحليلي

العولمة والإدارة السديدة

٣٣٥. كان الاهتمام الدولي المتزايد بقضايا الإدارة متركزا حتى الآن تقريبا على الصعيد الوطني. وتستحق قضية الإدارة العالمية أن تلقى اهتماما في الوقت الحالي. ونظام الإدارة العالمية هو نظام القواعد والمؤسسات الذي ينشئه المجتمع الدولي والفعاليات الخاصة لإدارة الشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وينبغي أن تعمل الإدارة السديدة، على الصعيدين الوطني والعالمي على حد سواء، على إعلاء شأن قيم من قبيل الحرية والأمن والتنوع والعدالة والتضامن. كما ينبغي لها أن تكفل أيضا الاحترام لحقوق الإنسان، وسيادة القانون على الصعيد الدولي، والديموقراطية والمشاركة، والنهوض بروح المبادرة الفردية، والتقيد بمبادئ الخضوع للمساءلة، والكفاءة وتسلسل التبعية.

٣٣٦. وقد ولدت العولمة المتزايدة حاجة إلى إدارة عالمية أفضل[٣٨]. وكان نمو الاعتماد المتبادل ما بين الدول القومية يعني أن ثمة نطاق أوسع من القضايا يؤثر في الوقت الحالي على المزيد من البلدان بشكل أقوى من ذي قبل. إن همزة الوصل المتنامية بين البلدان من خلال التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر وتدفقات رأس المال، تعني أن التغييرات في الشروط أو السياسات الاقتصادية في الاقتصادات الرئيسية لها تداعيات قوية على بقية العالم. وبالمثل، فإن القواعد العالمية الجديدة لها تأثير قوي أيضا على خيارات السياسة والأداء الاقتصادي للبلدان.

الحاجة المتنامية إلى عمل تعاوني عالمي

٣٣٧. وعلى وجه أخص، أفضت العولمة المتزايدة إلى نطاق متسع من القضايا التي لا يمكن معالجتها بفعالية إلا من خلال القيام بأعمال تعاونية عالمية. ومن بين أمثلة ذلك مشاكل العدوى المالية، والأمراض المعدية، والجريمة العابرة للحدود، والشواغل الأمنية، والملاذات الضريبية، والمنافسة الضريبية. وعلى الأعم، ثمة حاجة متنامية إلى استحداث ترتيبات مؤسسية لدعم الأسواق العالمية والإشراف عليها بما يحقق مصالح جميع المشتركين فيها. ويشمل ذلك الحاجة إلى كفالة تشغيلها السلس والمنصف، والقضاء على الممارسات والأعمال التعسفية غير التنافسية، وتصحيح الإخفاقات السوقية.

---

[٣٨] أنظر،

Deepak Nayyar "Existing System and Missing Institutions" in Deepak Nayyar (ed.): *Governing Globalization: Issues and Institutions* (Oxford University Press, 2002) و Joseph Stiglitz: *Globalization and its Discontents* (London, Allan Lane, 2002).

الاستجابة العشوائية للتحديات الجديدة للعولمة

٣٣٨. وكانت الاستجابة لهذه التحديات الجديدة عشوائية حتى الآن. فالذي برز حتى الحين عبارة عن نظام مجزأ وغير مترابط يتكون من خليط ملفق من الشبكات والوكالات المتداخلة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. وهناك نطاق عريض من الترتيبات المتنوعة يشمل القوانين والأعراف والترتيبات غير الرسمية والتنظيم الذاتي الخاص. وفي بعض الحالات، قامت فعاليات خاصة، مثل وكالات تصنيف مخاطر السندات، بخلق معايير *فعلية* هامة لا تملك الحكومات والأسواق أن تتجاهلها.

٣٣٩. وتغطية هذه الترتيبات ناقصة كذلك. وهناك مجالات هامة كثيرة، مثل الهجرة الدولية والاستثمار الأجنبي، لا يوجد فيها قواعد أو توجد فيها قواعد جزئية وغير وافية فحسب. وفي حين أن القواعد تعمل بشكل جيد في مجالات قليلة، فإنها حصرية جدا وغير عادلة في كثير من الأحيان في مجالات كثيرة أخرى.

العيوب الرئيسية في الإدارة العالمية المعاصرة

التفاوت الهائل في قوة الدول القومية وقدرتها

٣٤٠. هناك إذن مشاكل جسيمة مع الهيكل الراهن لإدارة العالمية وعملياتها. وفي مقدمة هذه المشاكل ذلك التفاوت الهائل في قوة وقدرة مختلف الدول القومية. وترجع جذور هذه المشاكل إلى التفاوت في القوة الاقتصادية لمختلف الدول. إذ تملك البلدان الصناعية حصة للفرد في الدخل أعلى بكثير من غيرها، وهو ما يترجم إلى سطوة اقتصادية في المفاوضات الخاصة بتشكيل الإدارة العالمية. إذ أنها مصدر ما تمس إليه الحاجة من الأسواق، والاستثمارات الأجنبية، ورؤوس الأموال والتكنولوجيا. وتعطيها ملكية هذه الأرصدة الحيوية وسيطرتها عليها قوة اقتصادية هائلة. ويخلق ذلك ميلا متأصلا لأن تكون مسيرة الإدارة العالمية في مصلحة الفعاليات القوية، وبخاصة الدول الغنية.

٣٤١. وفي العالم المثالي، يكون هناك توازن بين مصالح القوي والضعيف، وبين الغني والفقير؛ وتكون الإدارة العالمية قائمة على عمليات صنع قرارات ديمقراطية وتشاركية تفضي إلى نتائج عادلة. بيد أن الحقيقة أبعد ما تكون عن ذلك. لقد حددت القوى الكبرى المنتصرة هيكل الإدارة لعالم ما بعد الحرب، بحيث تدور حول الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز- وهو نظام لا يزال يشكل جوهر الإدارة في العالم اليوم. لقد تغير الكثير منذ ذلك الحين. فيوجد اليوم أكثر من ١٩٠ دولة مستقلة بالمقارنة بزهاء ٥٠ دولة في ذلك الحين. وعلى مدار هذه الفترة، انضم القليل من البلدان النامية إلى صفوف البلدان المرتفعة الدخل في حين برزت بلدان متوسطة الدخل ومكتظة بالسكان، مثل الصين والهند والبرازيل، كفعاليات ذات شأن في الاقتصاد العالمي. وبإمكان البلدان الأخيرة، عندما تعمل بشكل جماعي على قضايا معينة، أن تمارس نفوذا له شأنه في الإدارة العالمية. بيد أنه رغما عن هذه التطورات، لم يتغير النفوذ الطاغي للبلدان الصناعية على الإدارة العالمية بشكل أساسي.

٣٤٢. كما حدث انتشار للديمقراطية في أرجاء المعمورة. واليوم، يعي مزيد من الناس عن ذي قبل بحقوقهم ويطالبون بأن يكون لهم رأي في الإدارة الوطنية، بل في الإدارة العالمية بشكل متزايد. لقد تيسرت قدرتهم على القيام بذلك إلى حد كبير بفعل ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتسريع القدرة التوصيلية العالمية. وهناك نفاذ متوسع بشكل هائل إلى المعلومات، علاوة على الوسائل المتاحة لمنظمات المجتمع المدني والنقابات العمالية لتشكيل تحالفات عابرة للحدود حول عدد وافر من القضايا الصالحة. لقد حظي النضال من أجل ترسيخ الديمقراطية في بولندا وجنوب إفريقيا بمساعدات كبيرة من الضغوط التي مارستها تلك التحالفات.

دور الفعاليات غير الحكومية

٣٤٣. ويمارَس نفوذ المجتمع المدني العالمي بطرق شتى. فمنظمات المجتمع المدني تقوم باستمالة الحكومات في الداخل وفي المؤتمرات الدولية على حد سواء؛ وتنخرط بنشاط في أعمال المناصرة وفي تعبئة الرأي العام؛ وتروج للشفافية والمساءلة الديمقراطية من خلال النقد ورصد الامتثال للالتزامات الدولية. غير أن نفوذها مقصور على هذه القنوات غير المباشرة. فليس لديها، فيما عدا استثناءات قليلة، أي تمثيل رسمي في المنظمات الدولية والمؤتمرات العالمية. ورغما عن ذلك، فإن ظهورها أثرى مسيرة الإدارة العالمية بتمكين مجموعة واسعة من الآراء والمصالح من ممارسة نفوذها. كما ساعدت على الارتقاء بالعدالة في الإدارة العالمية بما بذلته من جهود لضمان معاملة أفضل للفقراء. غير أن البعض يثير التساؤلات حول دورها في الإدارة العالمية.

٣٤٤. وأصبحت فعاليات غير حكومية أخرى، وبخاصة المنشآت ومنظمات الأعمال، تقوم بدور كبير في الإدارة العالمية أيضا. ويعتبر ذلك، إلى حد ما، انعكاس طبيعي للأهمية المتزايدة للقطاع الخاص في اقتصاد سوق عالمي متزايد الحرية. وفي حالة المنشآت المتعددة الجنسية والمؤسسات المالية الدولية، من الواضح أن نفوذها المتنامي ينبع من اتساع نطاق عملها ونفوذها الاقتصادي على الصعيد العالمي.

فبوسعها أن تؤثر على هياكل الإدارة العالمية بممارسة الضغوط على سياسات الحكومات وأساليبها في كل من البلدان الصناعية والنامية. وهي تشكل في كثير من الأحيان في الوقت الحالي جزءا من الوفود الوطنية للبلدان المتقدمة في المفاوضات الدولية بشأن القضايا الاقتصادية والمالية. كما تظهر أهميتها المتنامية أيضا في العدد المتزايد من الشراكات التي تنشأ بين القطاعين العام والخاص لمعالجة مشاكل عالمية محددة.

٣٤٥. وقد حدث نمو أيضا في جهود التنظيم الذاتي الخاصة على الصعيد العالمي. وتجانس المعايير المحاسبية من الأمثلة التي يكثر الاستشهاد بها. ومن الأمثلة الأخرى ما يجري من تركيز على المسؤولية الاجتماعية للمنشآت المتعددة الجنسية مع التشديد على قضايا من قبيل البيئة ومعايير العمل. وقد جاء ذلك إلى حد ما استجابة للأنشطة الذائعة الصيت التي قامت بها المنظمات غير الحكومية بشأن هذه القضايا. وفي الحقيقة، ينطوي بعض من الأشكال الجديدة للتنظيم الذاتي الخاص على التعاون مع أطراف أخرى.

٣٤٦. وعلى النقيض من ذلك، تعرض نفوذ النقابات العمالية في البلدان الغنية للضغوط من العولمة المتزايدة. وقد نتج ذلك عن الحراك المتزايد لرأس المال والضغوط التنافسية المتزايدة في الاقتصاد العالمي. وبذلك ضعف الثقل التقليدي الموازن لقوة دوائر الأعمال، على الصعيدين الوطني والعالمي على حد سواء. بيد أن هناك إشارات على أن الحركة النقابية في مختلف أنحاء العالم آخذة في التكيف مع هذه الضغوط، وهو ما يتبين من العدد المتنامي من الاتفاقات والمواثيق التي تبرم مع المنشآت المتعددة الجنسية النشطة في عملية العولمة.

العيوب الديمقراطية في الإدارة العالمية

٣٤٧. وتنعكس المشاكل التي تخلقها التفاوتات الهيكلية الآنفة في العيوب الديمقراطية في الإدارة العالمية. ويتمثل أحد العناصر الرئيسية في هذا الشأن في عملية صنع القرارات غير المتساوية في بعض الهيئات الدولية مثل مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز. إلا أن المشكلة أكثر تفشيا من هذا. إذ لا يوجد ضمان بالتوصل إلى نواتج عادلة حتى في المنظمات التي يوجد فيها تساو رسمي في صنع القرارات مثل منظمة التجارة العالمية. وتترجم التفاوتات الجذرية في السلطة الاقتصادية إلى قوة مساومة في المفاوضات لا تستطيع البلدان الفقيرة أن تقاومها في كثير من الأحيان. وقد حدث تمايز متنام في صفوف البلدان النامية، حيث تجد أقل البلدان نموا نفسها بصفة عامة في أضعف وضع في المساومة.

٣٤٨. وتتعقد هذه التفاوتات بفعل الكثير من القرارات الهامة المتخذة بشأن الإدارة العالمية خارج نطاق النظام المتعدد الأطراف. فالجماعات المحدودة العضوية من الدول الغنية مثل مجموعة السبعة ومنظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي ولجنة بازل ومجموعة العشرة داخل صندوق النقد الدولي، اتخذت قرارات هامة بشأن القضايا الاقتصادية والمالية لها تأثير عالمي.

المعوقات التي تواجهها البلدان النامية

٣٤٩. و تواجه البلدان النامية معوقات أخرى في غضون سعيها لجعل نفوذها ملموسا في الإدارة العالمية. إذ تضم الإدارة العالمية في الوقت الحالي نطاقا عريضا من القضايا التي يتصف الكثير منها بتعقيد تقني متزايد. ومن شأن ذلك أن يصعب على أفقر البلدان النامية للغاية أن تكون حاضرة فحسب في جميع المفاوضات، ناهيك بأن تمثل على مستوى تقني ملائم. وبالإضافة إلى ذلك، يضيف التمايز المتزايد فيما بين البلدان النامية إلى مشكلة القيام بعمل جماعي فيما بينها على الصعيد العالمي للتعويض عن ضعفها الفردي.

٣٥٠. وتتعقد هذه المشاكل بفعل انخفاض مستوى الخضوع للمساءلة الديمقراطية في مسيرة الإدارة العالمية. فنادرا ما تخضع المواقف التي تتخذها الحكومات في المحافل الدولية للتمحيص الوثيق والمنتظم من قبل البرلمانات الوطنية. كما لا توجد اشتراطات صارمة بالإفصاح العمومي عن معلومات بشأن المواقف المتخذة والأساس المنطقي الذي تقوم عليه. وبالمثل، فعلى الرغم من التحسينات التي حدثت مؤخرا، لا يزال الافتقاد إلى الشفافية والخضوع للمساءلة في المنظمات الدولية يمثل مشكلة جسيمة. فنادرا ما تخضع هذه المنظمات لتقييم مستقل لتأثير سياساتها وعملياتها على البلدان والناس. ولا يوجد في معظم الحالات إجراءات يستطيع الناس الذي تضرروا بشكل معاكس من جراء عملياتها أن يتقدموا بشكاوى أو يلتمسوا انتصافا بمقتضاها.

٣٥١. ومن شأن الإفصاح الكامل عن المعلومات وممارسة ضغوط أقوى على الحكومات والمنظمات الدولية للتحمل بالمسؤولية عن قراراتها وأعمالها أن يجعل آثار قراراتها وسياساتها أوضح وأن يوفر أساسا لإجراء مداولات عمومية مفيدة بشأن هذه القضايا. وفي الحقيقة، فإن من التطورات المستحبة أن يتم إيجاد قانون عالمي لحرية المعلومات وإلزام الحكومات في البلدان الصناعية والمنظمات الدولية بالاضطلاع بتقييمات مسبقة للتأثير العالمي لقرارات السياسات الرئيسية.

٣٥٢. وثمة جانب آخر هو الافتقاد إلى الترابط في صنع القرارات العالمية. فالمفاوضات المتعلقة بالإدارة العالمية تجري في قطاعات متجزئة مثل التجارة والمال والصحة والشؤون الاجتماعية والمساعدات الإنمائية. وتركز المنظمات الدولية على ولاياتها المحددة، ونتيجة لذلك يكون تأثير أعمالها على المقاصد الهامة الأخرى غائبا عن الأنظار في كثير من الأحيان. بيد أن الإجراءات التي تتخذ في أحد الميادين تؤثر هذه الأيام بشكل متزايد على النتائج في ميادين أخرى. فمثلا، يمكن أن تبطل القرارات المتخذة بشأن التجارة ما جلبته المعونة من خير إلى البلدان النامية. وبالمثل، يمكن أن تتعارض مقاصد الإجراءات التي تتخذها المؤسسات المالية الدولية مع تلك المتخذة في وكالات منخرطة في الارتقاء بأهداف اجتماعية. أما الآليات الخاصة بكفالة التماسك في الإدارة العالمية ككل فهي إما ضعيفة أو لا وجود لها. ويعتبر هذا الافتقاد إلى التماسك في الإدارة العالمية، إلى حد كبير، انعكاسا لحقيقة أنه نادرا ما تقوم الوزارات المستقلة داخل الإدارة الوطنية بتنسيق الإجراءات التي تتخذها كل منها في النطاقات التي تخصها في الإدارة العالمية، وهو تقصير يديمه الافتقاد إلى الخضوع إلى المساءلة الذي ناقشناه آنفا. والضغوط المعتادة في السياسات الوطنية للتوصل إلى حل وسط يستند إلى معاوضة بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتنافسة لا وجود لها في المعهود في السياق العالمي.

نتائج غير متوازنة

القواعد والسياسات العالمية متحيزة ضد البلدان النامية

٣٥٣. لقد ساهمت مواطن الضعف هذه في الإدارة العالمية في التأثير الاجتماعي والاقتصادي غير المتكافئ للعولمة. وهناك قناتان رئيسيتان يحدث هذا الأمر من خلالهما. الأولى هي خلق نظام من القواعد التي تحكم الاقتصاد العالمي يتصف بأنه مجحف بمصالح معظم البلدان النامية، وبخاصة الفقيرة منها. والثانية، هي العجز عن وضع مجموعة مترابطة من السياسات الاقتصادية والاجتماعية الدولية موضع التنفيذ لإنجاز نمط العولمة الذي يعود بالفائدة على جميع الشعوب.

٣٥٤. وقد كشف نظام الاتفاقات والقواعد الدولية الناشئ عن وجود تحيز في وضع جداول الأعمال صوب التدابير التي توسع الأسواق. وعلى النقيض من ذلك، فقد أولي اهتمام محدود فقط للتدابير التي تحقق استراتيجية أكثر توازنا من أجل النمو العالمي والاستخدام الكامل. فهذه هي الدعامة الأساسية للسياسات التي تنجز نمطا من العولمة أكثر اشتمالا. وسيكون من المهم، إلى جانب ذلك، مواصلة السعي من أجل مبادرات تكميلية مثل استحداث إطار عمل متعدد الأطراف بشأن تنقل الناس عبر الحدود؛ وتدابير لتنظيم الأسواق العالمية؛ بما في ذلك تقليص الممارسات المناوئة للمنافسة في نظم الإنتاج العالمية؛ وتجنب الملاذات الضريبية؛ وتصحيح الإخفاقات الجسيمة في سوق المال العالمية؛ وتنمية مصادر جديدة للتمويل من أجل المعونة والسلع العامة العالمية.

٣٥٥. وكانت معظم الاتفاقات التي تم التوصل إليها مختلة التوازن. فمثلا، لا تزال هناك في النظام التجاري المتعدد الأطراف حواجز تجارة لها شأنها في القطاعات الرئيسية التي تعتبر حيوية بالنسبة لتوسيع نطاق صادرات البلدان النامية. وبالإضافة إلى ذلك، تعين على البلدان النامية، وبشكل يضر بها، أن تتخلى عن الاستقلال الذاتي في سياساتها في مجالات هامة من السياسات الإنمائية التي لا تزال تحتاج إلى تنمية قدراتها فيها.

٣٥٦. ومن المؤسف أن هناك درجة أقل من التشديد على السياسات التي تساعد البلدان النامية على مواجهة عناء التكيف وتقوي قدرتها على الازدهار في اقتصاد عالمي تنافسي. وقد أولي القليل من الاهتمام نسبيا بتنمية قدراتها التكنولوجية في اقتصاد عالمي يعتمد على المعرفة بشكل متزايد. ويحظى هدف الاستخدام الكامل وتحقيق العمل اللائق بأولوية منخفضة في السياسات الدولية الراهنة.

عدم وجود آليات عالمية لكفالة الأمن الاجتماعي - الاقتصادي

٣٥٧. ومن مواطن الضعف الرئيسية الأخرى في الإدارة العالمية عدم وجود آليات وسياسات لكفالة الأمن الاجتماعي-الاقتصادي. ففي البلدان الغنية، تخصص نسبة هامة من الإيرادات الوطنية للحد من الفقر، وتوفير الضمان الاجتماعي، والوفاء بحاجات الناس المعرضين للتضرر. بيد أنه يجري تخفيض هذه الأموال في الكثير من البلدان بشكل جذري. وعلى الصعيد العالمي، يقصد بأن تقوم بهذا الدور الوكالات المتعددة الأطراف، والمنظمات الطوعية وبرامج التعاون الإنمائي الثنائية. بيد أن الموارد المتاحة لهذا الغرض ضئيلة بالمقارنة بالحاجات إلى الحد من الفقر.

٣٥٨. ولا بد لأي إصلاح للإدارة العالمية أن يستلهم رؤيتنا بشأن العولمة العادلة والجامعة. ولا بد له من أن ينهض بالقيم والأعراف التي يتبناها المجتمع الدولي، مثل سيادة القانون، واحترام حقوق الإنسان، وتعزيز الديمقراطية. وينبغي له أن يساهم في إنجاز الأهداف الاجتماعية والاقتصادية المجسدة في إعلان الألفية وغيره من الاتفاقات الدولية الرئيسية. وينبغي أن تقوي مقترحات الإصلاح من البنية التحتية

القانونية والمؤسسية العالمية للنهوض بالنمو والإنصاف والتنمية البشرية والعمل اللائق. وينبغي لهذه المقترحات أن تسعى إلى تعزيز ما تتصف به المؤسسات العالمية من الطابع التمثيلي، والتشاركية، والشفافية، والخضوع للمساءلة. وينبغي لها أن تعطي لجميع الرجال والنساء صوتا للتعبير عن شواغلهم واهتماماتهم. وينبغي أن تعبئ طاقة الفعاليات الرئيسية للمجتمع العالمي والتزامها وإحساسها بالتضامن والمسؤولية. ومن الواضح أن ثمة احتياج إلى إصلاح الإدارة العالمية على هذا المستوى، وهو إصلاح يحول مسيرة العولمة وجوهرها لكي تفي بطموحات الناس في كافة أنحاء العالم.

ثالثاً-٢-٢ قواعد عادلة

مقدمة

٣٥٩. يتمثل انشغالنا الرئيسي في عدم عدالة القواعد الرئيسية الخاصة بالتجارة والمالية، وآثارها غير المتماثلة على البلدان الغنية والفقيرة. كما أننا منشغلون بشأن الافتقاد إلى قواعد وافية في مجالات من قبيل المنافسة العالمية، والاستثمار، والهجرة الدولية. ونناقش في هذا القسم: الحاجة إلى المحافظة على حرية جميع البلدان في مواصلة تنفيذ السياسات الإنمائية التي تحقق أفضل مصالحها (شريطة ألا يكون هناك تضارب بينها وبين المصالح الجماعية)؛ والحاجة إلى تصحيح التفاوتات الراهنة فيما يتعلق بالنفاذ إلى أسواق التجارة الدولية؛ والحاجة إلى تدعيم أطر العمل البازغة بشأن النظم الإنتاجية العالمية؛ وإصلاح النظام المالي الدولي.

٣٦٠. ويتمثل انشغالنا بالدرجة الأولى في معظم الحالات في الحاجة إلى معالجة الاختلالات الراهنة بين الدول الغنية والفقيرة. غير أن قضية العدالة تتجاوز ذلك؛ فيتعين أن يعود الاقتصاد العالمي بالفائدة على العمال والعاملات في البلدان الغنية والفقيرة على السواء. ولذلك ينبغي تصميم قواعد الاقتصاد العالمي في ضوء آثارها على الحقوق، وأسباب الرزق، والأمن، والفرص المتاحة للناس في مختلف أنحاء العالم. ونعالج، على وجه الخصوص، تدابير تدعيم الاحترام لمعايير العمل الأساسية وإيجاد إطار عمل متماسك من أجل تنقل الناس عبر الحدود.

حيز التنمية الوطنية

استجابات السياسات الوطنية مقيدة بفعل القواعد العالمية

٣٦١. تتطلب العولمة، على نحو ما أبرزه القسم السابق، بذل جهود قوية لتحسين الإدارة الوطنية، علاوة على استجابات سياسية استراتيجية من الحكومات بغية تعظيم الفوائد. إلا أن من المفارقات أن المجموعة الحالية من القواعد العالمية تجور على هذا الحيز الضروري للسياسات.

٣٦٢. وتعتبر التنمية الصناعية مجالا رئيسيا. فمن الناحية التاريخية، اتبع الكثير من الدول التي تعتبر صناعية في الوقت الحالي ضربا من أدوات السياسات لتعزيز تنمية صناعاتها المحلية في مراحل حاسمة من تصنيعها. كما كان لديها ضوابط مستفيضة على الاستثمار الأجنبي المباشر من حيث اشتراطات الدخول والملكية والأداء[39]. وبالمثل، أقامت الاقتصادات الحديثة التصنيع في شرق آسيا استراتيجياتها الصناعية على النهوض بالصادرات، والدعم المشروط، والصناعات الداخلية المحمية. وشكلت سياسات التجارة جزءا من استراتيجية التنمية الموضوعة داخليا والتي تعمل الدولة في إطارها مع دوائر الأعمال لتدعيم ورصد أداء الصناعة المحلية. وقامت الدولة بدور رئيسي في تعبئة الاستثمارات المحلية والتأثير على توزيعها، وذلك بتقييدها للاستثمار الأجنبي المباشر أو تنظيمه[40]. كما استخدمت بفعالية تدابير من قبيل تحديد حد أدنى للمحتوى المحلي، واشتراطات التصدير ونقل التكنولوجيا، والهندسة العكسية، ومواءمة التكنولوجية المستوردة مع الظروف المحلية.

٣٦٣. وبالطبع تغير أساس القدرة التنافسية الدولية، وقد لا يكون من المستصوب أو حتى من المجدي، أن تقلد جميع البلدان هذه الاستراتيجيات حيث أن الكثير يتوقف على الظروف والقدرات الأولية. ورغما عن ذلك، فإن هذه التجارب الباكرة للتنمية الصناعية تبرز الدور الهام الذي يمكن أن تقوم به مجموعة ملائمة من السياسات الموضوعة محليا في خلق قاعدة صناعية قادرة على المنافسة. وفي نفس الوقت، ليس من الضروري أن تكون جميع السياسات المستحدثة محليا فعالة؛ فلقد حدثت أخطاء وخيمة في الماضي، مثل الاعتماد المفرط على سياسات استبدال الواردات وعلى المنشآت الحكومية غير الكفؤة.

---

[39] بما في ذلك أدوات للسياسات مثل دعم الصادرات ورد التعريفات المدفوعة على المدخلات المستخدمة في الصادرات، وحقوق احتكارية وترتيبات تحالفية بموافقة حكومية، وائتمانات موجهة. أنظر:

Ha-Joon Chang: *Kicking Away the Ladder* (London, Anthem Press, 2002) و *Foreign Investment Regulation in Historical Perspective* (Third World Network, 2003).

[40] A.Amsden، المرجع نفسه.

خيارات سياسية قليلة متاحة من أجل "المتأخرين"

٣٦٤. وعملت اتفاقات جولة أوروغواي على تقييد خيارات السياسة المتاحة من أجل "المتأخرين" بشكل هام. وفي حين لا تزال المادة الثامنة عشرة من اتفاق الغات تسمح ببعض الصناعات الوليدة والحماية الوقائية، فإن الاتفاق بشأن الإعانات والتدابير التعويضية يحظر الإعانات التي تكون مشروطة بأداء الصادرات وتلك المتوقفة على استخدام المدخلات المحلية وليس المستوردة[41]. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه يجيز استخدام التدابير التعويضية لمعادلة الضرر الذي تسببه للصناعات المحلية مجموعة من إعانات الإنتاج الأجنبية المنشئة للتدابير التعويضية. ويشترط اتفاق بشأن تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة إلغاء عدد من التدابير مثل اشتراطات المحتوى المحلي وموازنة التجارة[42]. وفي حين أن بعض عناصر الاتفاق بشأن جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة تعترف بالفوائد التي تكتسب من التوصل إلى اتفاق دولي بشأن حقوق الملكية الفكرية (تناقش باستفاضة في الفقرة ٣٨٣)، فإنها تجعل الهندسة العكسية والمحاكاة أقل إمكانا من الناحية العملية وترفع التكلفة التي تتحملها البلدان النامية مقابل حيازة التكنولوجيا.

٣٦٥. وقواعد منظمة التجارة العالمية، في مجملها، تجعل الحماية الانتقائية، أو الترويج الاستراتيجي للشركات المحلية قبالة المنافسة الأجنبية أصعب بكثير في الوقت الحالي مما كانت عليه بموجب الاتفاق العام للغات. وتتفاقم القيود التي تفرضها هذه القواعد بفعل بعض جوانب مشروطية السياسات الخاصة بمؤسسات بريتون وودز. ويمكن أن تعمل هذه القواعد والسياسات جملة على كبح استخدام السياسات الصناعية والتكنولوجية والتجارية والمالية كأشكال استراتيجية للتدخل من أجل تعزيز التصنيع[43].

٣٦٦. وثمة مجال آخر قد يكون له إمكانية حصر حيز السياسات هو إطار العمل البازغ للقواعد التنظيمية المالية للاقتصاد العالمي. فيجري الترويج لمعايير ومدونات جديدة من خلال عمليات استعراض المعايير والمدونات وتقييم القطاع المالي. وفي حين أن هدف تدعيم النظم المالية جدير بالثناء، فإن ثمة خطر بأن تفرض تلك الأدوات، بالشكل الذي تصاغ به وتروج في الوقت الراهن، معايير تكون غير ملائمة للكثير من البلدان النامية. فلا يزال الكثير منها متخلفا جدا من الناحية المؤسسية بما يمكنه من أن يتبنى كل تلك المدونات. ومطالبتها بالقيام بذلك يحمل في طياته مخاطر تقويض استراتيجيات النمو والتنمية القابلة للتنفيذ.

ينبغي مراجعة القواعد العالمية للسماح بحيز أكبر للسياسات

٣٦٧. وإننا نحث بقوة على مراجعة جميع تلك القواعد العالمية للسماح بحيز سياسات أكبر للبلدان النامية حتى تستطيع أن تتبع تدابير لتسريع تنميتها في بيئة اقتصادية منفتحة. وبالإضافة إلى ذلك، لا بد من أن تتحول سياسات المنظمات الدولية والبلدان المانحة بشكل حاسم من المشروطية الخارجية إلى التملك الوطني للسياسات. وينبغي لها أن تعترف بشكل أشد بالحاجة إلى موازنة الحقوق والإنصاف والكفاءة. ولا يعترف بذلك في الوقت الحاضر إلا في أحكام منظمة التجارة العالمية بشأن المعاملة الخاصة والتفاضلية، ونحن نقترح تدعيم هذا الحكم في القسم التالي بشأن قواعد التجارة المتعددة الأطراف.

قواعد متعددة الأطراف من أجل التجارة

٣٦٨. إننا نؤيد تماما إيجاد نهج متعدد الأطراف للتجارة ونشجع الجهود التي تبذل لجعل تحرير التجارة المتعددة الأطراف يعود بفوائد متبادلة على جميع البلدان ويتصف بالإنصاف الاجتماعي داخلها.

ينبغي أن تكون القواعد المتعددة الأطراف من أجل التجارة متوازنة وعادلة

٣٦٩. ولكي يتم إنجاز ذلك، ينبغي أن تكون القواعد المتعددة الأطراف من أجل التجارة متوازنة وعادلة. ومن مظاهر عدم الإنصاف الصارخة في النظام التجاري العالمي استمرار قيام حواجز التجارة في الشمال ضد السلع الكثيفة العمالة المنتجة في الجنوب؛ وهي بنود يملك الجنوب فيها ميزة نسبية وتعتبر بالغة الأهمية بالنسبة لآفاق نموه وتنميته المرتقبة. وفي هذا الصدد، نحن نشارك الرأي الشائع بأنه يجب تقليل الحواجز الظالمة أمام النفاذ إلى الأسواق تقليلا كبيرا، وأن من شأن ذلك أن يوفر فرصا هامة للبلدان النامية. إلا أنه لا بد لنا أيضا من الإشارة إلى أن هذا لن يمثل علاجا ناجعا. فيتعين حماية مصالح أقل البلدان نموا من خلال أحكام منظمة التجارة العالمية الخاصة بالمعاملة الخاصة والتفاضلية من أجل تعزيز إمكاناتها التصديرية. ولا تزال حواجز التجارة بين بلدان الجنوب مرتفعة وتستطيع البلدان النامية أن تفعل

---

[41] على الرغم من إعفاء أقل البلدان نموا والبلدان الأخرى المدرجة في المرفق السابع للاتفاق (التي يقل حصة الفرد فيها من الناتج المحلي الإجمالي عن ١٠٠٠ دولار) من الحظر على إعانات التصدير.

[42] لا يحدد الاتفاق "تدبير الاستثمار المتصل بالتجارة". وإنما يوفر قائمة توضيحية للتدابير غير المتسقة مع تطبيق المادة الثالثة-٤ من اتفاق الغات بشأن المعاملة الوطنية والمادة التاسعة-١ بشأن القيود الكمية.

[43] Deepak Nayyar، المرجع نفسه

الكثير لمساعدة نفسها من خلال تقليل هذه الحواجز. وبالإضافة إلى ذلك، لا بد أيضا من احترام مبادئ معينة بخلاف مجرد النفاذ العادل إلى الأسواق من أجل جعل النظام التجاري العالمي عادلا تماما بالنسبة للجميع.

٣٧٠. ويتمثل أحد هذه المبادئ في أنه لا ينبغي تمجيد تحرير التجارة على أنه هدف في حد ذاته. إذ أنه مجرد وسيلة لإنجاز أهداف نهائية من قبيل النمو المرتفع والمستدام، والاستخدام الكامل، والحد من الفقر. ومن ثم، ينبغي رسم سياسات التجارة مع وضع هذه الأهداف نصب الأعين وأن تقيم وفقا لذلك.

قد يواجه العمال في البلدان الصناعية أيضا عمليات تكيف صعبة

٣٧١. ومن المهم في الوقت نفسه الاعتراف بأن تحرير التجارة كثيرا ما ينطوي على تكيفات صعبة. فمثلا، من شأن إيجاد نفاذ أكبر لصادرات البلدان النامية إلى الأسواق أن يفرض تكاليف اجتماعية مرتفعة على بعض العمال في البلدان الصناعية. ولمواجهة ذلك، ينبغي العمل بهمة على مواصلة اتباع خيارات سياسات وطنية ممكنة التنفيذ لتوفير مساعدات تكيف للعمال المتضررين. ومن شأن القيام بذلك أن يكفل أن توفير درجة أكبر من العدالة للبلدان النامية لن يكون على حساب العمال المعرضين للتضرر في البلدان الأغنى. وفي هذا تبيان جيد للحاجة إلى ترابط أكبر بين السياسات الوطنية والدولية في مجال إنجاز نمط عولمة أكثر عدالة.

استراتيجية من أجل النمو العالمي والعمالة الكاملة

٣٧٢. كما ينبغي لنا أن نعترف منذ المستهل بأن أداء النمو العام للاقتصاد العالمي يعتبر محددا هاما لمدى الفوائد المستمدة من تحرير التجارة المتعددة الأطراف وتوزيعها. إن إنجاز النفاذ المحسن لصادرات البلدان النامية إلى الأسواق سيكون أيسر بكثير في سياق استراتيجية أكثر توازنا للنمو العالمي المستدام والاستخدام الكامل. وتبين التجارب أن النمو غير المتوازن فيما بين البلدان يعتبر مصدرا أساسيا للتوترات الاقتصادية فيما بين الشركاء التجاريين. فكثيرا ما تواجه البلدان التي تعاني من عجز دائم في الحساب الجاري وخسارة الوظائف من خلال نقل الصناعات إلى مواقع أخرى ضغوطا محلية متصاعدة لزيادة الحماية.

٣٧٣. وأننا نعترف بالحاجة إلى حماية حقوق العمال في كل من البلدان الصناعية والنامية والنهوض بها. وأفضل وسيلة لإنجاز ذلك هي التمسك بإعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل. إن ضمان الحقوق الأساسية في العمل ليس مستصوبا في حد ذاته فحسب وجانبا أساسيا من التجارة النزيهة، ولكنه يوفر أيضا وسيلة لتمكين العمال من اكتساب حصة عادلة من الإنتاجية المتزايدة التي يخلقونها في جميع البلدان.

الحمائية الزراعية

٣٧٤. والحمائية الزراعية عقبة كبرى أمام الحد من الفقر، وتبطل الكثير مما تحققه المساعدات الإنمائية الرسمية من خير. ويقدر بأن الدعوم الزراعية في البلدان الصناعية تصل الآن إلى أكثر من مليار دولار يوميا، في حين أن ٧٠ في المائة من فقراء العالم يعيشون في مناطق ريفية ويقتاتون بما يقل عن دولار واحد يوميا. وفي هذا ظلم بين. وفي حين أننا نسلم بمشروعية السياسات الوطنية بشأن التنمية الزراعية، فإننا نوصي بقوة بضرورة حظر الانتمانات والدعوم التصديرية الجديدة وتدابير المساندة الداخلية التي تشوه التجارة، وبالمسارعة إلى الإلغاء التدريجي للتدابير القائمة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي بذل قصارى الجهود لإنجاز تخفيض جم في التعريفات ومعالجة نظام حصص معدلات التعريفات التمييزي الحالي مع إيلاء الأولوية للمنتجات التي يكون منشؤها في البلدان النامية.

٣٧٥. وتتصل مشكلة انخفاض أسعار السلع غير النفطية بقضية الحمائية الزراعية هذه. فلا يزال الكثير من البلدان النامية وأقل البلدان نموا تعتمد على السلع الزراعية للحصول على أكثر من نصف مكاسبها التصديرية. إلا أنه حدث في الفترة من ١٩٨٠ إلى ٢٠٠٠ أن هبطت الأسعار العالمية بشأن ١٨ سلعة أساسية من سلع التصدير الرئيسية بنسبة ٢٥ في المائة من حيث الأسعار الحقيقية. وكان هذا الهبوط بالغ الأهمية على وجه الخصوص في حالة القطن (٤٧ في المائة)، والبن (٦٤ في المائة)، والأرز (٦٠,٨ في المائة)، والقصدير (٧٣ في المائة)، والكاكاو (٧١,١ في المائة)، والسكر (٧٦,٦ في المائة)[٤٤].

٣٧٦. ولا يوجد حل بسيط لهذه المشكلة. بيد أنه من الضروري، كحد أدنى، إزالة ما يترتب على الحمائية الزراعية من تأثير مفاقم لسوء الأحوال. ويقدر البنك الدولي أن من شأن إزالة الحماية والدعم في قطاع القطن أن يزيد الأسعار بنسبة ١٣ في المائة على مدى العشر سنوات المقبلة وأن يزيد التجارة العالمية في

---

[٤٤] صندوق النقد الدولي: *الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية*، إصدارات شتى، مستشهد به في
Oxfam: *Rigged Rules double Standards* (Oxford, 2002)

القطن بنسبة ٦ في المائة. وقد تزيد صادرات إفريقيا من القطن بنسبة ١٣ في المائة[٤٥]. وينبغي تصعيد الدعم التقني لمساعدة البلدان النامية على تنويع صادراتها وإضافة قيمة إلى سلعها الأساسية قبل تصديرها. وفي هذا الصدد، يتعين التصدي لقضية تصاعد التعريفات على السلع المصنعة[٤٦]. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي بذل جهد عالمي منسق بشأن سلع معينة مثل السكر والقطن والقمح والفول السوداني[٤٧].

يتعين التصدي لحواجز التجارة في المنسوجات والملابس ...

٣٧٧. وما من شك في أنه يتعين التصدي لحواجز التجارة في المنسوجات والملابس. فالبلدان النامية لديها ميزة نسبية قوية في المنسوجات، وبخاصة الملابس، حيث يعزى إليها حوالي ٥٠ في المائة و ٧٠ في المائة على التوالي من الصادرات العالمية في هذا المجال. ويعتمد الكثير من البلدان النامية بشدة على هذه الصادرات. وبالإضافة إلى ذلك، لا تزال التعريفات على المنسوجات والملابس مرتفعة أكثر منها على أي قطاع آخر باستثناء الزراعة، بما يتراوح من ثلاث إلى خمس مرات متوسط المصنوعات.

إلا أن ذلك ينطوي على صعوبات بالنسبة للبلدان

٣٧٨. بيد أنه لا بد لنا أيضا من أن نتفهم الصعوبات التي تواجهها البلدان. فالأمر يشمل أعدادا جمة من العمال والمنشآت في البلدان الصناعية وفي بعض البلدان النامية؛ وسيواجهون مشاقا لها شأنها إذا ما فقدوا وظائفهم ودخلهم، وبخاصة حيثما توجد مساعدات وحماية اجتماعية غير كافيتين. وفي جميع الأحوال، يُبرز التصدع وإعادة الهيكلة الصناعيان اللذان يحتمل أن يحدثا ما تتحمله الحكومة من مسؤوليات في إنفاذ سياسات لحماية أمن العمال وأسرهم، ودعم استحداث فرص جديدة، وتحسين النفاذ إلى المهارات والقدرات الجديدة. و في قطاع الملابس الجاهزة في الكثير من البلدان ، يتعلق هذا الأمر على وجه الخصوص بالعاملات. وفي البلدان المنخفضة الدخل، كثيرا ما يحتاج الجهد الوطني الذي يبذل في هذا الشأن إلى دعم دولي.

٣٧٩. وثمة حاجز آخر أمام التنمية هو تصاعدية التعريفات في البلدان الصناعية. وهذا الحاجز يقوض الجهود التي تبذلها البلدان النامية لإضافة قيمة إلى صادراتها من المنتجات الصناعية والمواد الخام. ورغما عن اتفاقات جولة أوروغواي، احتفظت البلدان الصناعية بتصاعدية تعريفاتها، ولا سيما على "المنتجات الحساسة" التي لا يغطيها نظام الأفضليات المعمم، مثل منتجات صناعة الأغذية، والمنسوجات، والملابس، والأحذية.

المعايير التقنية على المنتجات

٣٨٠. بالإضافة إلى هذه الحواجز السوقية الظاهرة، فإن البلدان النامية تشعر أيضا بانشغال متزايد بشأن تكاثر المعايير التقنية على المنتجات والتي تتراوح من التعبئة إلى القواعد الصحية للأغذية وبقايا مبيدات الآفات. وهذه المعايير مدفوعة بطبيعة الحال بالحاجة المشروعة إلى حماية المستهلكين والمواطنين، وهناك ضغوط سياسية قوية في البلدان الصناعية من أجل وضع معايير لها هامش سلامة واف. وينبغي وضع هذه المعايير بطريقة موضوعية. بيد أن الامتثال للمعايير ينطوي على تكاليف كبيرة على المصدرين من البلدان النامية، مما يثير اتهامات بالحمائية. وأحد الأمثلة الحديثة العهد هو قرار الاتحاد الأوروبي بتطبيق قيود على مستويات سم الفطريات في البندق والحبوب والفواكه المجففة وهي القيود التي تتجاوز ما تقضي به المعايير الدولية[٤٨]. وفي حين تحاول اتفاقات منظمة التجارة العالمية أن تمنع التعسفات بالتشجيع على استخدام المعايير الدولية، فإن أقل البلدان نموا، على وجه الخصوص، تفتقر في كثير من الأحيان، إلى الموارد والقدرات اللازمة لتطبيقها. كما أنها تفتقر في كثير من الأحيان أيضا إلى القدرة المؤسسية من أجل المشاركة بفعالية في المنظمات والبرامج الدولية التي تشرف على هذه المعايير.

٣٨١. وينبغي الاطلاع بعدد من التدابير المعادلة في هذا المجال. فيجب أن تلتزم البلدان الصناعية بمساعدة البلدان النامية على تيسير الارتقاء بمعايير المنتجات. ولا بد من السماح للبلدان النامية، في نفس الوقت، بكلمة أكبر في صياغة معايير المنتجات، وبذل جهود لتقليل آثار هذه المعايير على النفاذ إلى الأسواق.

---

45 البنك الدولي: الآفاق الاقتصادية العالمية، ٢٠٠٤ (واشنطن العاصمة، ٢٠٠٣).

46 أنظر ، منظمة التجارة العالمية: تقرير التجارة في العالم، ٢٠٠٣ (جنيف، ٢٠٠٣)

47 أنظر البنك الدولي، المرجع نفسه، للاطلاع على تحليل للإجراءات العالمية المحتملة في كل من هذه المجموعات السلعية.

48 قدرت دراسة اضطلع بها البنك الدولي أن تنفيذ هذا المعيار المرتفع سيكون له تأثير سلبي على الصادرات الإفريقية من هذه المنتجات إلى أوروبا، والتي يمكن توقع انخفاضها بنسبة ٦٤ في المائة (٦٧٠ مليون دولار سنويا) بالمقارنة بالصادرات في إطار معايير سم الفطريات الدولية الراهنة. أنظر :

T. Otskui, J.S. Wilson and M. Sewadeh: "A Race to the Top? A Case Study of Food Safety Standards and African Exports", *Working Paper No. 2563*, World Bank (Washington D.C., 2001)

سوء استعمال تدابير مكافحة الإغراق

٣٨٢. ومن المهم بمكان أيضا منع التعسف في تدابير مكافحة الإغراق حيث أن ذلك يمكن أن يشكل حاجزا أمام النفاذ إلى الأسواق. ويتزايد نطاق هذا التعسف من حيث أنه لا يطلب في حالة مكافحة الإغراق إلا مستوى من الإثبات أقل منه في حالة مكافحة الاحتكارات الداخلية. ويتعين مراجعة هذا التفاوت بين المبادئ القانونية كجزء من الجهود المبذولة لتنقيح الضوابط والقواعد، والتي من الواضح أنه يتعين جعلها أكثر شفافية وقابلية للتنبؤ. وفي هذا الصدد، يتعين أيضا إيلاء الاهتمام الواجب لإمكانية تعرض البلدان النامية للتضرر. فينبغي تزويدها بدعم تقني لمساعدتها في الأمور الإجرائية ومن ثم القضاء على التحيز في تكلفة إجراءات مكافحة الإغراق والقدرة على مواصلة تنفيذها أو الدفاع عنها.

حقوق الملكية الفكرية

٣٨٣. وفيما يتعلق بالاتفاق بشأن جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، فإننا نسلم بأن هذه قضية معقدة. وثمة حاجة إلى حماية حقوق الملكية الفكرية في كل من البلدان الصناعية والنامية بما يوفر حوافز للابتكار وخلق التكنولوجيا. وفي نفس الوقت، من المهم كفالة نفاذ واسع إلى المعارف وإلى تقاسمها على أوسع نطاق ممكن، الأمر الذي يتسم بالأهمية على وجه الخصوص بالنسبة للبلدان النامية. وهناك حاجة إلى قواعد عادلة توازن بين مصالح منتجي التكنولوجيا ومستخدميها، ولا سيما أولئك الموجودون في البلدان المنخفضة الدخل الذين يعتبر نفاذهم إلى المعارف والتكنولوجيا محدودا. وتتمثل إحدى القضايا الهامة لأفقر البلدان النامية في مشكلة نقص القدرة المؤسسية، والتزاحم على الموارد مع الأغراض الإنمائية الأخرى عندما يتعين بناؤها. ولا بد من بذل جهود لالتماس توازن في هذا الصدد. بيد أن الكثيرين يحاجون بأن الاتفاق بشأن جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة ذهب إلى أبعد مما ينبغي. إذ أنه، من ناحية، منع سبل الحصول على الأدوية المنقذة للحياة بأسعار مقدور عليها. ومن ناحية أخرى، لم يوفر حماية وافية لحرية النفاذ إلى المعارف التقليدية التي كانت موجودة كملكية مشاع منذ زمن طويل. ويبين الاتفاق الحديث العهد في مجال جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة وفي مجال الصحة العامة أنه يمكن العثور على وسائل لمعالجة الشواغل الإنمائية[٤٩]. ويجري بذل جهود في الوقت الحالي بشأن شواغل أخرى.

الاستثمار وسياسة المنافسة

٣٨٤. نلاحظ، فيما يتعلق بالاستثمار وسياسة المنافسة، انقساماً حاداً بشأنهما وبشأن "قضايا سنغافورة" الأخرى داخل منظمة التجارة العالمية، وهو ما ساهم في الوصول إلى طريق مسدود في المؤتمر الوزاري في كانكون في شهر أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٣. إذ عارض عدد له شأنه من البلدان النامية بقوة إدراجهما في جدول أعمال المفاوضات وأن يصبحا جزءا من تعهد واحد. وفي نفس الوقت، تحاج بعض البلدان المتقدمة بأن كلا من الاستثمار وسياسة المنافسة يعتبران مكملين هامين لتحرير التجارة وينبغي، لهذا السبب، أن يكونا موضع مفاوضات في منظمة التجارة العالمية. ويبدو من غير المحتمل أن يتحقق تقدم بشأن هاتين القضيتين في منظمة التجارة العالمية.

٣٨٥. ومن شأن إقامة قواعد عادلة في النظام التجاري المتعدد الأطراف أن يكون خطوة رئيسية إلى الأمام. بيد أنه ما لم يتم تضمين أحكام قوية عن التنمية في النظام فإن البلدان النامية ستجد صعوبة في الانتفاع بها. والأحكام الراهنة بشأن "المعاملة الخاصة والتفضيلية" للبلدان النامية تسمح بفترات سماح أطول من أجل تنفيذ الاتفاقات والالتزامات وتوفر دعما لهذه البلدان من أجل تقوية قدراتها على الامتثال لاتفاقات منظمة التجارة العالمية (مثلا، تنفيذ المعايير التقنية) وعلى معالجة المنازعات. وهناك أيضا بعض الأحكام الخاصة بشأن أقل البلدان نموا. بيد أن هذا كله غير كاف ويتعين تدعيمه.

الحاجة إلى إجراءات إيجابية لمصلحة البلدان النامية

٣٨٦. وإعطاء المزيد من الوقت لتنفيذ القواعد لا يكفي. ولا يمكن للقواعد الموحدة للشركاء غير المتساوين إلا أن تسفر عن نتائج غير متساوية.[٥٠] وبالنظر إلى الاختلافات الشاسعة في مستويات التنمية، فإننا نعتقد بأن ثمة حاجة إلى إجراءات إيجابية لمصلحة البلدان التي تأخرت في التنمية وليس لديها نفس قدرات من سبقوها في التنمية. ومن الممكن وضع مجموعة من القواعد المتعددة الأطراف التي تكون التزامات البلدان فيها بمثابة دالة على مستويات أو مراحل تنميتها. وقد تتمثل نقطة البداية البسيطة في

---

[49] يشدد إعلان خاص بشأن جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة وبشأن الصحة العامة صادر في المؤتمر الوزاري المعقود في الدوحة في شهر تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠١ على أهمية تنفيذ وتفسير الاتفاق بشأن جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة بطريقة تعزز الصحة العامة. ويؤكد الإعلان على قدرة البلدان على استخدام أوجه المرونة المضمنة في الاتفاق، بما في ذلك الترخيص الإجباري والاستيراد الموازي. ووافقت الحكومات الأعضاء في منظمة التجارة العالمية في شهر آب/ أغسطس ٢٠٠٣ على تغييرات قانونية من شأنها أن تسهل على البلدان غير القادرة على إنتاج المواد الصيدلانية محليا أن تستورد أصنافا أرخص من هذه المواد تنتج بموجب تراخيص إجبارية.

[50] Deeper Nayyar، المرجع نفسه.

السماح بالمرونة لتلك البلدان في الانضمام إلى الضوابط المقترحة أو الانفصال عنها، أو في طرح قضايا جديدة في منظمة التجارة العالمية للسماح لها بحيز أكبر للسياسات لكي تواصل تنفيذ السياسات الإنمائية الوطنية.

قواعد من أجل نظم الإنتاج العالمية

٣٨٧. وفرت عولمة الإنتاج فرصا هامة جديدة للبلدان النامية لتسريع تصنيعها. بيد أن القيود المفروضة على النفاذ إلى الأسواق، حسبما رأينا، كانت بمثابة عقبات جسيمة أمام تحقيق ذلك إلا بالنسبة للقليل من البلدان. وعلى وجه الخصوص، فإن تصاعدية التعريفات المستمرة يجعل من الصعب للغاية على معظم البلدان النامية أن تنتقل إلى نشاط له قيمة مضافة مرتفعة في إطار سلسلة العرض العالمية. وبالإضافة إلى ذلك، هناك شاغلان هامان آخران يتعين معالجتهما.

هيمنة المنشآت المتعددة الجنسية في الأسواق العالمية

٣٨٨. أولا، في حين أن المنشآت المتعددة الجنسية ساهمت في كثير من الأحيان في تحقيق نمو أعلى وتحسين بيئة نشاط الأعمال، فإن هيمنتها في الأسواق العالمية يمكن أن توجد حواجز عصية أمام دخول شركات جديدة، وبخاصة تلك المنتمية إلى بلدان نامية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن موجة نشاط الاندماج عبر الحدود التي حدثت في التسعينات كثفت الشواغل بشأن التركز الصناعي في الأسواق العالمية وما يؤدي إليه ذلك من قيام حواجز أمام المنافسة[٥١].

٣٨٩. ثانيا، كان هناك أيضا انشغال متنام بأن التنافس التشجيعي بين البلدان النامية على اجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة قد يغري هذه البلدان على الذهاب إلى أبعد مما هو مطلوب في تخفيض القواعد التنظيمية والضرائب ومعايير حماية البيئة ومعايير العمل. وفي البلدان التي يوجد فيها حواجز تنظيمية وضريبية محلية غير ملائمة، ثمة حاجة واضحة إلى تدابير من أجل تخفيض هذه الحواجز. إذ أنها لا تعرقل دخول الاستثمار الأجنبي المباشر فقط وإنما تضر أيضا بالقدرة التنافسية للاقتصاد المحلي وتفرض أسعارا أعلى على المستهلكين. بيد أن مشكلة التنافس التشجيعي التي نعالجها تتجاوز تلك الإصلاحات بكثير. إنها تتركز على شواغل تتعلق بالتخوف من أن تؤدي المزايدات التنافسية على الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى دفع البلدان إلى تقديم تنازلات لا ضرورة لها وتقلل من الفوائد الإجمالية التي تحصل عليها. وكثيرا ما تقدم مناطق تجهيز الصادرات بوصفها نماذج لهذه الظاهرة. وهذه الشواغل هامة ويتعين معالجتها.

الحاجة إلى مبادرات جديدة لجعل الأسواق العالمية أكثر شفافية وتنافسية

٣٩٠. وفيما يتعلق بالتنافس، ففي حين أن هناك تشريعات قوية لمكافحة الاحتكارات من أجل معظم الأسواق الوطنية، فإنه لا يوجد ما يقابلها بالنسبة للاقتصاد العالمي. وعلى نحو ما أشرنا إليه سابقا، هناك تطابق قليل بين التدابير المطبقة على التحريات المتعلقة بمكافحة الإغراق في الأسواق العالمية والمبادئ القانونية التي تحكم السلوك المناوئ للمنافسة في الأسواق المحلية. وثمة حاجة إلى مبادرات جديدة لجعل الأسواق العالمية أكثر شفافية وتنافسية.

٣٩١. وثمة حاجة إلى القيام بجهد منسق لتقليل الحواجز الخاصة أو القيود الأخرى في الأسواق العالمية. وذلك يشمل سوء استخدام المراكز المهيمنة في الأسواق العالمية، والتكتلات الخاصة الدولية التي تحدد الأسعار وتخصص الأسواق وتقيد المنافسة.[٥٢] وبالإضافة إلى ذلك، فإن القيود الرأسية في سلسلة العرض، مثل اتفاقات التوزيع الحصرية، واتفاقات المشتريات الحصرية، ونظم التوزيع الانتقائي، قد تقيد الدخول إلى الأسواق أيضا[٥٣].

٣٩٢. ونحن نوصي بتعزيز الحوار والتعاون حول قضية جعل الأسواق العالمية أكثر شفافية وتنافسية، وتشجيع تبادل المعلومات والتعاون بشأن إنفاذ قوانين مكافحة الاحتكار خارج الأراضي الإقليمية. وتوفر

---

51 انظر:

P.Nolan et al.: " The Challenge of the Global Business Revolution", *Contribution to Political Economy*, 21, 91.110, Cambridge Political Economy Society (Oxford University Press, 2002).

52 يقدر البنك الدولي أن التكلفة الإضافية الإجمالية التي تتحملها البلدان النامية مقابل المنتجات المستوردة التي تبيعها تلك التكتلات التي حوكمت خلال التسعينات من أجل تحديد الأسعار قد تبلغ ٢ مليار دولار بالنسبة لعام ٢٠٠٠. انظر، البنك الدولي: *آفاق الاقتصاد العالمي ٢٠٠٣* (واشنطن العاصمة، ٢٠٠٢).

53 مثلا، قضية الولايات المتحدة ضد اليابان في منظمة التجارة العالمية، قضية كوداك-فوجي التي ادعي فيها بأنه تم احتجاز قنوات توزيع هامة من الشركة الأمريكية.

محافل من قبيل شبكة المنافسة الدولية والمحفل العالمي للمنافسة التابع لمنظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي والفريق العامل المعني بالتجارة وسياسة المنافسة التابع لمنظمة التجارة العالمية، فرصا هامة لمناقشة هذه القضايا.

٣٩٣. وقد تكون هناك حاجة، على المدى الأطول، لإنشاء "وكالة دولية لسياسة المنافسة" ترصد التركز في الأسواق العالمية، وتسهل عمليات استعراض سياسة المنافسة الوطنية، وتقدم مساعدة تقنية للبلدان النامية، وتفض المنازعات الدولية في حالة حدوث تفسيرات متناقضة من قبل السلطات الوطنية لقضايا مكافحة الاحتكار خارج الأراضي الوطنية. إننا نسلم بأن البيئة ليست مهيأة بعد لقيام مؤسسة جديدة من هذا النوع. بيد أن المنطلقات القائمة من أجل الحوار والتعاون يمكن أن تبدأ في رسم دور مثل هذه الوكالة ووظائفها.

الجدل حول القواعد المتعددة الأطراف للاستثمار

٣٩٤. وفيما يتعلق بمشكلة تنافس سياسات الاستثمار الرامية إلى "إفقار الجار"، هناك حاجة إلى بذل جهود دولية أكبر لبناء إطار عمل متوازن محاب للتنمية من أجل الاستثمار الأجنبي المباشر. لقد كان لوضع القواعد المتعددة الأطراف في مجال الاستثمار، وبالأخص الاستثمار الأجنبي المباشر، تاريخ مثقل بالمتاعب. فقد ثبت أن من المستحيل التوصل إلى اتفاق حول مدونة سلوك الشركات عبر الوطنية التابعة للأمم المتحدة في أواخر السبعينيات وفي الثمانينيات. وقد حاول مشروع المدونة أن يحدد حقوق الشركات عبر الوطنية ومسؤولياتها على حد سواء فيما تقوم به من عمليات دولية. وواجهت الجهود التي بذلت للتفاوض حول اتفاق متعدد الأطراف بشأن الاستثمار في منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي معارضة قوية على وجه الخصوص من النقابات العمالية، والمنظمات غير الحكومية وغيرها من الجماعات، وتم التخلي عنه في نهاية الأمر في عام ١٩٩٨. وقد أشار الكثير من المعلقين إلى أن مشروع مواد الاتفاق أنشأ سلسلة من الحقوق للمستثمرين الأجانب مع عدم تحميلهم مسؤوليات مصاحبة بالنسبة لسلوك المستثمر. وبرز من هذا درسان هامان. الأول هو الحاجة إلى وجود فعاليات ملائمة على مائدة المفاوضات بحيث توازن مصالح البلد الأم والبلد المضيف، والمستثمرين (المحليين والأجانب على حد سواء)، والعمال والجمهور. والثاني، الحاجة إلى عملية شفافة وصريحة. وقد غذى عدم وجودها الشكوك والمعارضة العامة للاتفاق.

٣٩٥. لقد تحول موقع الجدل حول القواعد المتعددة الأطراف للاستثمار إلى منظمة التجارة العالمية، مع وجود معارضة قوية من قبل البلدان النامية والنقابات العمالية والمجتمع المدني. ويحاج المعارضون بأن مبادئ عدم التمييز والمعاملة الوطنية ليست مناسبة لاتفاق بشأن الاستثمار. فهناك حالات مشروعة (مثلا، الصناعات الوليدة) التي قد ترغب فيها البلدان في إعطاء ميزة للمنشآت الصغيرة والمتوسطة الحجم المحلية على رأس المال الأجنبي.

٣٩٦. وفي ظل عدم وجود قواعد متعددة الأطراف مترابطة، فإن إطار العمل الحالي للاستثمار الأجنبي المباشر ينظم هذا الميدان بطريقة متفرقة ومجزأة من خلال معاهدات الاستثمار الثنائية، واتفاقات إقليمية من قبيل اتفاق منطقة التجارة الحرة لأمريكا الشمالية واتفاقات منظمة التجارة العالمية الأخرى (الاتفاق العام للتجارة في الخدمات، واتفاق بشأن الإعانات والتدابير التعويضية، واتفاق بشأن تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة)[54]. وتبين الطفرة التي حدثت مؤخرا في معاهدات الاستثمار الثنائية أن الرغبة في حماية الاستثمار الأجنبي المباشر وترويجه قوية بغض النظر عما إن كان بالإمكان التوصل إلى توافق اراء بشأن الإطار المتعدد الأطراف أم لا. ونشعر بالقلق لأن البلدان النامية قد تقبل شروطا غير موائية في معاهدات الاستثمار الثنائية نتيجة للمفاوضات غير المتوازنة مع البلدان المتقدمة الشريكة الأقوى منها.

يحتاج الاستثمار الأجنبي المباشر إلى إطار عمل إنمائي أكثر شفافية وتماسكا وتوازنا

٣٩٧. ومن الواضح أن ثمة حاجة إلى إقامة إطار عمل إنمائي أكثر شفافية وتماسكا وتوازنا من أجل الاستثمار الأجنبي المباشر بحيث يمكن أن يصبح دخول البلدان النامية إلى نظم الإنتاج العالمية بمثابة عملية في صالح كل الأطراف، بالإضافة إلى الفوائد العامة التي تعود على جميع البلدان.

٣٩٨. وإننا نوصي بأن تبدأ البلدان، كخطوة أولى صوب إيجاد إطار عمل إنمائي متوازن من أجل الاستثمار الأجنبي المباشر، في العمل بشكل جماعي لتسوية قضية تنافس سياسات الاستثمار بواسطة جعل الحوافز أكثر شفافية. وفي حين أن الجميع قد يستفيدون من وجود نظام أكثر شفافية، فلن يقبل أي بلد أو أي مستثمر على العمل بمفرده أو وضع نفسه في وضع مضر من الناحية التنافسية، يتطلب منه الشفافية، في

---

[54] للاطلاع على استعراض لمحتوى هذه الاتفاقات، أنظر الأونكتاد: *تقرير الاستثمار في العالم، سياسات الاستثمار الأجنبي المباشر من أجل التنمية: المناظير الوطنية والدولية*، www.unctad.org/wir .

حين أن الآخرين لا يفعلون ذلك. ومن ثم، فمن مصلحة البلدان أن تفعل ذلك بصفة جماعية وأن تضع ضوابط متفق عليها. ويمكن للبلدان أن تبدأ القيام بذلك على أساس إقليمي. ومن شأن ذلك أن يمثل أيضا نقطة انطلاق قيمة للبلدان النامية لتحديد مصالحها الجمعية بشأن قضايا أخرى، من قبيل المعاملة الوطنية في مرحلة ما قبل الإنشاء وما بعده، وإجراءات فض المنازعات، وأحكام المصادرة والتعويض، وضمانات موازين المدفوعات، واشتراطات الأداء، والتدابير الأخرى اللازمة لموازنة المصالح الخاصة والعامة. كما يمكن لها أن تعزز قدراتها التفاوضية في المفاوضات الثنائية.

٣٩٩. وإننا نعتقد أنه ينبغي حينئذ تصعيد الجهود المبذولة تدريجيا للبحث عن منتدى متفق عليه بصفة عامة يتم فيه إيجاد إطار عمل إنمائي متوازن للاستثمار الأجنبي المباشر، وربما يكون ذلك بالبدء في "حوار حول وضع السياسات" من النوع المقترح في الجزء الرابع. وينبغي التفاوض حول أي إطار من هذا القبيل ككيان منفصل ومتماسك، وليس مرتبطا بتنازلات بشأن جدول أعمال مفاوضات التجارة في منظمة التجارة العالمية. وينبغي له أن يوفر للمستثمرين إطار عمل مستقرا ويمكن التنبؤ به وشفافا، يوازن بين المصالح والحقوق والمسؤوليات الخاصة والعمالية والعامة - الأجنبية والمحلية على حد سواء؛ ولن يكفل إجراء عادلا وشفافا وملائما لفض المنازعات. ويتعين عليه أن يسمح للبلدان بالمرونة وبحيز للسياسات لكي تدير الاستثمارات بطريقة تكفل تحقيق الفوائد، وتقليل أو مكافحة الآثار المعاكسة، مثل مزاحمة الاستثمارات المحلية.

إصلاح البنيان المالي

٤٠٠. من الممكن مع ذلك إبطال مفعول التقدم المحقق في صورة النفاذ إلى الأسواق في التجارة الدولية والدخول إلى نظم الإنتاج العالمية، بفعل الفشل في معالجة قضية إصلاح البنيان المالي العالمي بطريقة وافية. إن المكاسب المحققة في مجالي التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر تواجه خطر التعرض للانتكاس بفعل القلاقل والأزمات المالية. وحتى القدرة الأساسية على اغتنام الفرص الجديدة التي تخلقها القواعد الأعدل التي تحكم التجارة والاستثمار ستتأثر بقوة بفعل أداء النظام المالي العالمي.

عدم استقرار النظام المالي العالمي - وتضرر البلدان المتوسطة الدخل أشد من غيرها

٤٠١. إن النظام المالي العالمي الراهن أبعد من أن يتصف بالكمال. إذ تهيمن مصالح مالية في البلدان الصناعية على أسواق المال العالمية بشدة، أكثر من غيرها من الأسواق. وتحدد حكومات هذه البلدان، وبخاصة أقواها اقتصاديا، القواعد التي تحكم السوق من خلال نفوذها على المؤسسات المالية الدولية. وتمارس هذه المؤسسات بدورها قوة تأثير كبيرة على السياسات الاقتصادية الكلية والمالية للبلدان النامية. وفي نفس الوقت، تتمتع المصارف والبيوت المالية التابعة لنفس البلدان بقوة سوقية هائلة داخل النظام المالي العالمي. كما يتصف النظام بإخفاقات سوقية حادة وبأنه غير مستقر. ويتمثل حاصل ذلك كله في أن معظم المخاطر والعواقب السلبية للقلاقل المالية تحملتها البلدان المتوسطة الدخل، وهي أضعف الفعاليات في داخل النظام في الوقت الراهن.

٤٠٢. وبلغ صافي تدفقات رؤوس الأموال الخاصة إلى البلدان النامية، بالشكل الذي اصطلح على تحديدها به، أكثر من ٥٠ مليار دولار في عام ٢٠٠٢، وهو بمثابة تراجع بالمقارنة بما كانت عليه في عام ٢٠٠١، إلا أنها لا تزال أقل من ربع ما كانت عليه في الذروة التي وصلت إليها في عام ١٩٩٦ قبل الأزمة الآسيوية. بيد أن الاستثمارات الأجنبية المباشرة الخاصة الصافية كانت المكون الإيجابي الوحيد في صافي هذه التدفقات من رؤوس الأموال الخاصة (١١٠ مليار دولار في عام ٢٠٠٢)[55]. وشهد مكونان رئيسيان آخران، صافي استثمارات الحافظة وصافي الإقراض المصرفي، تدفقا إلى الخارج يبلغ ٦٨,٢ مليار دولار في عام ٢٠٠٢، بما يواصل الاتجاه السلبي للسنة السادسة على التوالي. وبذلك عمل النظام المالي العالمي بطريقة كان فيها صافي تدفق رؤوس الأموال الخاصة، باستثناء الاستثمار الأجنبي المباشر يتجه، على وجه الإجمال، من البلدان النامية الفقيرة الشحيحة في رؤوس الأموال إلى البلدان الغنية الوفيرة في رؤوس الأموال.

٤٠٣. وعلى مدار العقد الماضي، كان حراك رؤوس الأموال العالمية المتزايد مصحوباً أيضاً بزيادة في تواتر الأزمات المالية في البلدان النامية التي كانت مشفوعة في كثير من الأحيان بتكلفة اجتماعية مرتفعة. وتعكس هذه الأزمات المالية ما هو حادث من مشاكل التقلب والعدوى المترابطة. ويعكس التقلب، على نحو ما أشرنا إليه في القسم ثانيا-٢، ذلك الدور المتنامي للتدفقات المالية القصيرة الأجل. وتتصف هذه

---

[55] انظر الأونكتاد: *تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٣* (جنيف، ٢٠٠٣).

التدفقات في كثير من الأحيان بفورات في التدفقات الداخلة والخارجة من رؤوس الأموال استجابة لتغييرات في تصورات سوق المال للمرتقبات الاقتصادية في البلدان المضيفة. وكثيرا ما تضخم مواطن القصور في المعلومات في هذه الأسواق من الاستجابات المبررة لتغير حقيقي ما في المرتقبات الاقتصادية لبلدان معينة. وتتفاقم هذه المشكلة بفعل آثار العدوى عندما يفضي "سلوك القطيع" من قبل الجهات المشغلة لسوق المال إلى مد أحكامها إلى بلدان لا تسوغ الثوابت الاقتصادية فيها ذلك. وقد كانت آثار العدوى هذه حادة على وجه الخصوص في الأزمة المالية الآسيوية للفترة ١٩٩٧-١٩٩٨. ويتعين تصحيح هذه العيوب الجسيمة إذا ما كان لنا أن نتوصل إلى نمط عولمة أعدل وأكثر شمولا.

البنيان المالي الدولي في حاجة إلى الإصلاح

٤٠٤. وهناك توافق آراء اليوم بشأن الحاجة إلى إصلاح البنيان المالي الدولي. ويستند ذلك إلى إقرار بأن الاعتماد المتبادل والانفتاح، مقرونين بالتقلب والعدوى، جعلا إدارة أسواق المال أصعب بكثير. وينبغي أن يتمثل هدفنا في بناء نظام مالي مستقر يحفز النمو العالمي المستدام، ويوفر تمويلا وافيا للمنشآت، ويستجيب لحاجات العمال إلى فرص استخدام لائقة. ومن شأن وجود نظام مالي مستقر أن يوفر حوافز للاستثمار المثمر، في الوقت الذي يمنع فيه الآثار المدمرة لفرص الاستخدام الناجمة عن الأزمة المالية. كما أنه يشجع ما لرأس المال الأجنبي من دور يمكن التنبؤ به كمكمل للمدخرات المحلية. والقول الفصل في هذا الشأن أنه ينبغي للنظام المالي الدولي أن يدعم اندماج البلدان النامية في الاقتصاد العالمي بطريقة تنهض بالتنمية.

... ولكن التقدم كان بطيئا ومحدودا

٤٠٥. وكان التقدم صوب تحقيق هذا الهدف بطيئا ومحدودا. وقد تركز الإصلاح بالدرجة الأولى، حتى حينه، على تدابير منع الأزمات مثل إيجاد درجة أكبر من الإفصاح عن المعلومات، ومحاولات لاستحداث نظم إنذار مبكر، وصياغة معايير ومدونات دولية عن الإشراف على القطاع المالي. وفي حين أن هذه المبادرات مفيدة، فإن تأثيرها سيكون تدريجيا ويحتمل ألا يكون كافيا. ومن الحقيقي أن للمعايير والمدونات الدولية دورا هاما تقوم به في تدعيم النظم المالية الوطنية في مختلف أنحاء العالم. إذ أنها جزء من الحاجة القوية إلى تحسين الإطار المؤسسي الذي تعمل فيه أسواق المال الدولية، سواء كان ذلك من خلال مبادئ الإدارة السليمة للشركات أو من خلال الحد الأدنى المشترك من معايير قواعد الحيطة والإشراف والمحاسبة. كما أن من الواضح أن من شأن إنجاز ذلك أن يساهم في إيجاد استقرار أكبر في النظام المالي العالمي ويعزز نفاذ البلدان النامية إلى أسواق المال الدولية. بيد أن هناك انشغالا جديا بشأن الكيفية التي تتقدم بها عملية وضع وتنفيذ هذه المعايير والمدونات.

٤٠٦. ويتمثل أحد دواعي الانشغال على وجه الخصوص في حقيقة أن البلدان النامية لا تشارك على النحو الوافي في تصميم هذه المعايير والمدونات الجديدة[٥٦]. بالإضافة إلى هذا، فإن من شأن الإصرار على هذه المعايير أن يجعل من الأصعب والأبهظ بكثير على البلدان النامية أن تنفذ إلى أسواق المال العالمية. فمثلا، "قد تجعل تنقيحات معايير رأس المال التي تزيد من تكلفة القروض الخطرة التي تقدمها المصارف الدولية من الأصعب على تلك البلدان أن تمول المشاريع الإنمائية"[٥٧].

٤٠٧. لذلك فإننا نحث على ضرورة بذل جهود ثابتة العزم لكفالة درجة أكبر من المشاركة في عملية إصلاح النظام المالي الدولي. وينبغي أن يكون هناك أيضا نهج أكثر انفتاحا ومرونة إزاء صياغة المعايير والمبادئ التوجيهية للسياسات، نهج يكون أكثر مراعاة لظروف البلدان النامية وحاجاتها المختلفة. وحسبما أشرنا إليه، "ليس لوزراء مجموعة السبعة أو لمسؤولي الجهات المتعددة الأطراف أن يحتكروا معرفة ما هو أفضل نماذج [التنمية]"[٥٨].

٤٠٨. ومن باب المنطق الدقيق، تعتبر المبادئ التوجيهية للسياسات متميزة عن القواعد الرسمية التي تحكم تشغيل النظام المالي الدولي. إلا أن هذا التميز كثيرا ما لا يكون واضحا عند التطبيق. فمثلا، كثيرا ما تعمل المبادئ التوجيهية لسياسات المؤسسات المالية الدولية بشأن قضايا من قبيل تحرير حساب رأس المال على أنها قواعد *قائمة فعلا* بالنسبة للبلدان النامية. ويرجع ذلك إلى ما لهذه المؤسسات من نفوذ قوي على اختيارات البلدان النامية للسياسات.

---

[56] ثمة بعض الإشارات عن حدوث تغيير في هذا الصدد. ففي أعقاب ظهور أزمات مالية سوقية في أواخر التسعينيات، تم تشكيل مجموعة العشرين، وهي منتدى دولي لوزراء المالية ومحافظي المصارف المركزية، وتضم في عضويتها عشرة من اقتصادات السوق الناشئة ذات الأهمية الشاملة.

[57] Barry Eichengreen: *Financial Crises and What to Do About Them* (Oxford University Press, 2002).

[58] المرجع السابق.

ينبغي تصميم سرعة تحرير حساب رأس المال بما يناسب ظروف البلدان

٤٠٩. وسياسة تحرير حساب رأس المال، مثلاً، هي إحدى السياسات التي ينبغي عدم مواصلة اتباع نهج مذهبي متشدد فيها. فقد بينت تجربة التسعينات أنه ينبغي للبلدان ذات النظم المالية المتخلفة والسينة التنظيم أن تتبع نهجا حريصا وتدريجيا[٥٩]. ويفضل مثل هذا النهج حيث أنه يسمح بالمجال المطلوب لالتقاط الأنفاس من أجل تدعيم النظم المالية مسبقا. وعلى الأعم، لا ينبغي تثبيط همم البلدان ذات النظم المالية الضعيفة التي أقدمت على التحرير قبل الأوان من أن تعيد إدخال أدوات منتقاة من أجل إدارة حسابات رؤوس الأموال. وعلى الرغم من المضار المتصلة بهذه التدابير، فإنه إذا أخذنا كل الأمور في اعتبارنا، ينبغي لنا أن نعتبر أن من المقبول أيضا استخدام تلك الأدوات كتدابير مؤقتة في مواجهة الأزمات المالية. ويمكن استخلاص دروس هامة من التجارب: من شيلي وماليزيا فيما يتعلق باستخدامها في حالات الأزمات، ومن الهند والصين بشأن اتباع استراتيجيات تحوطية إزاء تحرير حساب رأس المال.

٤١٠. وبصفة أعم، نحن نعتقد أنه ينبغي لمسيرة الإصلاح أن تواجه القضايا الأساسية المتعلقة بعدم استقرار نظم سعر صرف ما بعد بريتون وودز والتأثيرات المزعزعة للاستقرار الناجمة عن السياسات الاقتصادية الكلية والمالية. وثمة حاجة إلى آلية لتسهيل المشاورات وتطابق السياسات الاقتصادية الكلية الوطنية والإشراف عليها. ولا يمكن ترك مشكلة إدارة الاقتصاد الكلي العالمي للسوق كلية ولا بد لها من أن تمتد إلى ما يتجاوز بلدان مجموعة السبعة.[٦٠] ونناقش في القسم التالي قضية تنسيق السياسات الاقتصادية الكلية، والتي لا تتعلق فحسب بإدارة التدفقات المالية وأسعار الصرف في الأجل القصير، وإنما بدعم النمو الاقتصادي وزيادة الإنتاجية وخلق فرص الاستخدام على الأجل الطويل أيضا.

هناك حاجة إلى جهود عاجلة لتقليل التقلب والعدوى الماليين في الأسواق الناشئة

٤١١. ومن المحتم أيضا أن يتم تسريع التقدم صوب تقليل مشكلة التقلب والعدوى الماليين في الأسواق الناشئة. وثمة حاجة إلى زيادة عرض تمويل الطوارئ في أوقات الأزمات بحيث يجري إتاحته قبل استنفاد الاحتياطيات المالية وليس بعده. كما ينبغي إتاحة هذا التمويل للبلدان التي تواجه العدوى. ونحن نقدر الجهود التي يجري القيام بها بشأن هذه القضية، إلا أننا نحث على تحقيق تقدم أسرع.

آليات فعالة ومنصفة من أجل تسوية الديون

٤١٢. بالإضافة إلى مشاكل تخفيف عبء الديون، التي سنعالجها في القسم التالي، ينبغي أيضا تكثيف الجهود المبذولة لتصميم آليات فعالة ومنصفة لتسوية الديون. وينبغي لتلك الآليات، من جملة أمور، أن توفر تخصيصا عادلا للمسؤوليات والأعباء فيما بين المدينين والدائنين. إننا نلاحظ بأسف أنه لم يحدث حتى الآن سوى القليل من التقدم في الإنصاف من مظالم النظام الراهن؛ فلا يزال ذلك النظام يضع مصالح الدائنين فوق مصالح البلدان المدينة والفقراء الموجودين داخلها.

٤١٣. ومن بين القضايا المتصلة بذلك السماح بمرونة كافية لسياسات البلدان التي تمر بأزمة لكي تتبع تسلسلا أكثر حساسية من الناحية الاجتماعية لتدابير التكيف. ويتطلب ذلك إيلاء أولوية أعلى لهدف تدنية التكاليف الاجتماعية لحزم التكيف. ومن شأن ذلك أن ينطوي في كثير من الأحيان على قبول فترات أطول للتكيف وعمليات تصحيح أقل مباغتة في سياسات الاقتصاد الكلي.

العمل في الاقتصاد العالمي

٤١٤. لن تكون هذه القواعد الاقتصادية الأعدل للمنافسة كافية، في حد ذاتها، لكفالة أن تعمل العولمة لصالح الناس. وحسبما أشرنا إليه في الجزء أولا، لا بد أن يكون هناك أيضا احترام لإطار العمل الدولي لما هو متفق عليه من حقوق الإنسان التي لا يمكن التنازل عنها وتدابير النهوض بالعدالة الاجتماعية.

٤١٥. وأحد دواعي الانشغال الهامة، التي أبرزتها الحركة العمالية الدولية وغيرها من المنظمات، تأثير المنافسة المكثفة على معايير العمل. إن هناك توافق آراء بأن معايير العمل الأساسية توفر المجموعة الدنيا من القواعد العالمية لشؤون العمل في الاقتصاد العالمي. ويدور التساؤل هنا حول ما يمكن عمله لمواصلة تدعيم احترام تلك المعايير الجوهرية للعمل.

---

[59] انظر على سبيل المثال:

E.Prasad el al: *Effects of Financial Globalization on Developing Countries: Some Emperical Evidence*, IMF Mimeo (17 March 2003)

[60] Deepak Nayyar، المرجع نفسه.

٤١٦. وداعي الانشغال الهام الثاني هو الافتقاد إلى إطار عمل متماسك لتنقل الناس عبر الحدود. ويتعين استكمال القواعد العادلة للتجارة ورأس المال بقواعد عادلة لتنقل الناس، وهي قضية صعبة ولكنها حاسمة.

معايير العمل الأساسية

٤١٧. هناك تقبل عام من جانب المجتمع الدولي لأهمية معايير العمل الدولية كوسيلة لتحسين شروط الاستخدام والعمل في كافة أنحاء العالم.

٤١٨. وفي عام ١٩٩٥، حدد مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية مجموعة من حقوق العمال "الأساسية"، تستند إلى سبع اتفاقيات عمل دولية. واستهلت منظمة العمل الدولية حملة للتصديق عليها عالميا، وقد استخدمتها في مؤتمرها لعام ١٩٩٨ كمرجع لاعتماد إعلانها بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ومتابعته. ويعيد الإعلان النص على التزامات جميع الدول الأعضاء في احترام وتعزيز وإعمال المبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية التي تمت معالجتها في الاتفاقيات، ألا وهي:

- الحرية النقابية والإقرار الفعلي بحق المفاوضة الجماعية؛
- القضاء على جميع أشكال العمل الجبري أو الإلزامي؛
- القضاء الفعلي على عمل الأطفال؛
- القضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة.

معايير العمل الأساسية لمنظمة العمل الدولية تضع القواعد الدنيا من أجل العمل في الاقتصاد العالمي

٤١٩. وبإضافة اتفاقية جديدة بشأن أسوأ أشكال عمل الأطفال، فإن هناك ثماني اتفاقيات لمنظمة العمل الدولية تحظى باعتراف واسع في الوقت الحالي على أنها تحدد الحقوق الأساسية في العمل[٦١]. ومن ثم فإن هناك توافق آراء دوليا في الوقت الحالي بأن هذه المجموعة من المعايير الدولية ذات الانتشار العالمي على وجه الخصوص تشكل القواعد الدنيا لشؤون العمل في الاقتصاد العالمي.

٤٢٠. وكثيرا ما أعاد المجتمع الدولي التأكيد على الدور الذي تقوم به منظمة العمل الدولية في وضع المعايير المعنية ومعالجتها[٦٢]. وحال ذلك دون قيام حالة تعمل فيها منظمات مختلفة على أساس مجموعات مختلفة من معايير العمل، مع تفسيرات متضاربة لمعانيها ودلالاتها.

٤٢١. وفي كل من إعلان سنغافورة الوزاري لمنظمة التجارة العالمية لعام ١٩٩٦ وإعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل لعام ١٩٩٨، أكدت الدول الأعضاء في كلتا المنظمتين التزامها باحترام معايير العمل الأساسية[٦٣]. وقد أبرزت بوجه خاص أنه لا ينبغي استخدام هذه المعايير لأغراض تجارية حمائية وأنه لا ينبغي إثارة الشكوك حول الميزة النسبية لأي بلد. ومن الأمور الواضحة في هذا التعهد، بطبيعة الحال، أنه لا ينبغي لأي بلد أن يحقق ميزة نسبية، أو يحتفظ بها، بالاستناد إلى الجهل بمعايير العمل الأساسية أو انتهاكها بشكل متعمد. وقد أعيد التأكيد على هذه المبادئ في محافل مختلفة بعبارات واضحة جدا وبطرق توازر بعضها بعضا.

---

61 هي: اتفاقية العمل الجبري، ١٩٣٠ (رقم ٢٩)؛ اتفاقية إلغاء العمل الجبري، ١٩٥٧ (رقم ١٠٥)؛ اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧)؛ اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨)؛ اتفاقية المساواة في الأجور، ١٩٥١ (رقم ١٠٠)؛ اتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨ (رقم ١١١)؛ اتفاقية الحد الأدنى للسن، ١٩٧٣ (رقم ١٣٨)؛ اتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩ (رقم ١٨٢). وقد وصلت الاتفاقيات نفسها إلى حد من التصديقات يتراوح بين ١٣٠ و ١٦٢ تصديقا، وهو ما يشير إلى قبول شبه عالمي بالتزاماتها.

62 ينبغي للحكومات تحسين نوعية العمل والعمالة من خلال: [...] (ب) حماية وتعزيز الاحترام لحقوق العمال الأساسية، بما في ذلك تحريم السخرة وعمل الأطفال، وحرية تكوين الجمعيات والحق في التنظيم وفي المساومة الجماعية، والأجر المتساوي للرجال والنساء عن العمل المتساوي في القيمة، وعدم التمييز في العمالة، والتنفيذ التام لاتفاقيات منظمة العمل الدولية في حالة الدول الأطراف في تلك الاتفاقيات، ومراعاة المبادئ المجسدة في تلك الاتفاقيات في حالة البلدان التي ليست من الدول الأطراف فيها، بما يكفل بحق إنجاز نمو اقتصادي مطرد وتنمية مستدامة." (الفقرة ٥٤ من برنامج عمل مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، ١٩٩٥)؛ "إننا نجدد التزامنا باحترام معايير العمل الأساسية المعترف بها دوليا. إن منظمة العمل الدولية هي الهيئة المختصة بوضع ومعالجة هذه المعايير، ونؤكد من جديد تأييدنا لعملها في النهوض بها." (إعلان سنغافورة الوزاري لمنظمة التجارة العالمية المعتمد في ١٣ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٦، الفقرة ٤).

63 أعادت الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية التأكيد في إعلان الدوحة الوزاري لعام ٢٠٠١ على أحكام إعلان سنغافورة بشأن معايير العمل الأساسية المعترف بها دوليا. انظر إعلان الدوحة الوزاري لمنظمة التجارة العالمية، ٢٠ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠١، الفقرة ٨.

٤٢٢. والنهج المتفق عليه في منظمة العمل الدولية نهج ترويجي، يكمل التزامات الدول الرسمية التي تم التصديق فيها على الاتفاقيات. ويتكون النهج الأساسي من تقديم تقارير منتظمة بشأن احترام المبادئ والحقوق الأساسية، جنبا إلى جنب مع برامج تعاون فني كبيرة لمساعدة البلدان على وضعها موضع التنفيذ. ويتم تفسير آليات الإشراف المنتظم الخاصة بمنظمة العمل الدولية، والتي توفر إجراءات عادلة وملائمة لكفالة تنفيذ معايير ومبادئ العمل، في الإطار الوارد في الفقرة التالية.

أعمال منظمة العمل الدولية للنهوض بتنفيذ معايير العمل الدولية

تجمع منظمة العمل الدولية بين وسائل مختلفة للعمل من أجل النهوض بتنفيذ معايير العمل الدولية في مختلف أنحاء العالم وتسوية الجدل المثار حول الامتثال للمعايير. وتعمل إجراءاتها بشأن تقديم التقارير المنتظمة والامتثال على الجمع ما بين الدول الأعضاء وممثلي المنشآت والعمال لتقييم الامتثال على أساس كل بلد أو كل حالة على حدة.

واتفاقيات العمل الدولية، بما في ذلك الاتفاقيات الأساسية الثماني، تعتمد من قبل مؤتمر العمل الدولي الثلاثي الأطراف وتقدمها الحكومات إلى برلماناتها الوطنية للتصديق عليها.

إجراءات تقديم التقارير المنتظمة

تتقدم الدول، بموجب المادة ٢٢ من دستور منظمة العمل الدولية، آلية الإبلاغ الرئيسية، بتقارير منتظمة إلى مكتب العمل الدولي بشأن الكيفية التي توضع بها الاتفاقيات التي صدقت عليها موضع التنفيذ من الناحية القانونية والعملية. وتقدم الحكومات، بموجب المادة ١٩، تقارير عن إنفاذ الاتفاقيات والتوصيات غير المصدق عليها. وتستعرض لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات التابعة لمنظمة العمل الدولية التقارير المقدمة بموجب المادتين ٢٢ و ١٩، والتي تناقش في لجنة المؤتمر الثلاثية المعنية بتطبيق المعايير.

وينص متابعة *الإعلان بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل لسنة ١٩٩٨* على تقديم تقارير سنوية وهو ما يسمح لفريق من المستشارين الخبراء برصد تطبيق الإعلان وتقديم توصية إلى مجلس إدارة مكتب العمل الدولي، الثلاثي التكوين بشأن الإجراءات التي تتخذ في هذا الصدد. ويعد تقرير عالمي منفصل كل سنة عن أحد المبادئ والحقوق الأساسية الأربعة ويناقش في الجلسة العامة لمؤتمر العمل الدولي. ويعمل التقرير السنوي والتقرير العالمي معا على النهوض بالتصديق على الاتفاقيات الجوهرية ويحددان ما تمس إليه الحاجة من المساعدة الفنية في هذا الصدد.

وباستطاعة منظمات العمال وأصحاب العمل أن تتقدم بملاحظاتها حول التقارير التي تقدمها حكوماتها في جميع هذه الإجراءات. ويكفل الحوار الذي يدور في عمليات الإبلاغ هذه إمكانية تحديد الصعوبات والوسائل المقترحة للتغلب عليها.

إجراءات الشكاوى

لدى منظمة العمل الدولية إجراءات دستورية لمعالجة النزاعات التي تتعلق بامتثال الدول الأعضاء للمعايير بموجب الاتفاقيات المصدق عليها، أو التي تنشأ، في حالة الحريات النقابية، نتيجة عضوية دستورية. ويفحص مجلس إدارة المنظمة، بموجب *المادة ٢٤*، الشكاوى المقدمة من منظمات العمال وأصحاب العمل بشأن تقصير الأعضاء في مراعاة الاتفاقيات المصدق عليها. وبمقتضى *المادة ٢٦*، تصدر لجنة تحقيق مستقلة استنتاجات وتوصيات بشأن الإجراء المطلوب، وذلك بعد التحقيق في *شكوى* مقدمة من حكومة أو من مندوب بالمؤتمر (منظمات العمال وأصحاب العمل) تدعي بأن عضوا قصر في مراعاة اتفاقية مصدق عليها. ولا تزال *المادة ٣٣* متاحة للإذن باتخاذ تدابير إنفاذ في الحالات القصوى عندما تفشل التدابير الأخرى.

وتقوم لجنة الحرية النقابية الثلاثية التابعة لمجلس الإدارة، في عملية مستمدة من الدستور ذاته، باستعراض الشكاوى التي تزعم بوجود انتهاكات *للحرية النقابية* تقدمت بها أي حكومة أو منظمة عمال أو أصحاب عمل معنية ضد أي عضو، سواء كان قد صدق على اتفاقية الحريات النقابية أم لا.

غير أنه لا تزال تقع انتهاكات صارخة لحقوق العمال والنقابات العمالية

٤٢٣. وكثيرا ما يكذب التنفيذ على أرض الواقع ما قطع من التزامات على أعلى المستويات السياسية- مما يكشف عن صورة من التمييز الواسع الانتشار والانتهاكات الصارخة لحقوق العمال والنقابات العمالية. فيبين أن التمييز على أساس الجنس والعمر والعجز وحالة الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز منتشر في عالم العمل في الوقت الحالي. وقد فاقم عدم الأمن والتفاوت الاقتصاديين المتنامين من مشاكل العداء للأجانب والتمييز العنصري والديني[64]. وينخرط ما يقدر بنحو ٢٤٦ مليون

[64] منظمة العمل الدولية: *زمن المساواة في العمل*، تقرير عالمي بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن الحقوق والمبادئ الأساسية في العمل (جنيف، ٢٠٠٣).

طفل في عمل الأطفال- ينغمس ثلثاهم في أشكال خطرة من العمل. ويجبر ما يزيد على ٨ ملايين طفل دون السابعة عشرة من العمر على أن يصبحوا من الجنود الأطفال أو يتجر بهم للعمل في الخدمة في المنازل، أو يعملون في عبودية الدين في الزراعة وصناعة الطوب أو يجبرون على العمل في المخدرات غير المشروعة وصناعة الجنس.[٦٥] كما يتفشى عبودية الدين والعمل الجبري فيما بين البالغين، ويتراوح ذلك بين الاتجار فيهم للعمل في الخدمة في المنازل، والعمل المتصل بالمخدرات أو الجنس إلى العمل الجبري في الخدمات العسكرية والزراعة والسجون[٦٦]. ولا تزال انتهاكات حقوق النقابات العمالية تقع يوميا ويواجه الكثير من العمال عقبات سياسية وإدارية على حد سواء عندما يحاولون جعل رأيهم مسموعا[٦٧]. وهناك تقارير مستمرة عن سجن النقابيين الذين حاولوا ممارسة حقوقهم أو اختفائهم أو اغتيالهم[٦٨].

٤٢٤. ويطالب بعض المراقبين باتخاذ إجراء أقوى. وقد تركز الاهتمام على منظمة التجارة العالمية بسبب إمكانية تطبيق الجزاءات التجارية على البلدان التي لا تحترم هذه المعايير. كما أدرج احترام معايير العمل الأساسية أو إنفاذ تشريعات العمل الوطنية في أحكام بعض اتفاقات التجارة الثنائية.

٤٢٥. ويوجد هنا عدد من الصعوبات، ولكن المشكلة الرئيسية سياسية. فالكثير من البلدان النامية تعتبر معايير العمل الأساسية جزءا من جدول أعمال أوسع للتنمية، باعتبارها هدفا في حد ذاته وباعتبارها أيضا وسيلة رئيسية للتنمية. وهي تطالب بأن توضع قواعد الاقتصاد العالمي بحيث تدعم أهدافها الإنمائية ككل، وهو ما يشمل أيضا تصحيح سبل النفاذ غير الوافية إلى الأسواق، والنهوض بالتدفقات المطردة من رؤوس الأموال، وتقليل تقلب أسعار السلع الأساسية- وهي قضايا نوقشت آنفا. وينبغي أن تشكل المقترحات الجديدة لتدعيم الاحترام لمعايير العمل الأساسية جزءا لا يتجزأ من سياسات دولية أقوى لمعالجة هذه الاختلالات الأخرى ودعم جهود البلدان النامية للوفاء بأهداف من قبيل النمو والاستخدام. وقد رفض الكثير من البلدان النامية أي اقتراح بالربط مباشرة بين جدولي أعمال التجارة وحقوق الإنسان، على الرغم من أن معظمها تشارك تماما في تأييد حقوق الإنسان المعنية.

الحاجة إلى تدعيم قدرة منظمة العمل الدولية على النهوض بمعايير العمل الأساسية

٤٢٦. وإننا نعتقد بأن من الضروري أن يشكل احترام معايير العمل الأساسية جزءا من جدول أعمال دولي أوسع من أجل التنمية، وأن تعزز قدرة منظمة العمل الدولية على النهوض بها. وينطوي ذلك على تعبئة النظام المتعدد الأطراف ككل، وتدعيم هذا الهدف فيما تقوم به الحكومات والمنشآت وغيرها من الفعاليات المعنية من أعمال:

- أولاً، ينبغي لجميع المؤسسات الدولية الوثيقة الصلة أن تضطلع بدورها في النهوض بمعايير العمل الأساسية والإعلان بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل. وينبغي لها أن تكفل ألا يعوق أي جانب من سياساتها أو برامجها تنفيذ هذه الحقوق.
- ثانياً، حيثما يكون العجز عن تحقيق هذه المبادئ والحقوق الأساسية في العمل راجعا إلى نقص القدرة وليس الإرادة السياسية، ينبغي زيادة برامج المساعدة الفنية القائمة من أجل تنفيذ المعايير، بما في ذلك تقوية إدارات العمل، والتدريب، وتقديم المساعدة لتنظيم العمال والمنشآت. وينبغي أن يشمل ذلك توطيد الإجراءات القائمة للقضاء على عمل الأطفال[٦٩].
- ثالثاً، ينبغي تدعيم منظمة العمل الدولية نفسها بواسطة زيادة الموارد المتاحة لها من أجل الإشراف والرصد العادلين والملائمين، وللمساعدات الترويجية، ولمتابعة الإعلان بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، وغيره من الإجراءات التي أنشأها دستور المنظمة.

---

65 منظمة العمل الدولية: *مستقبل خال من عمل أطفال*، تقرير عالمي بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن الحقوق والمبادئ الأساسية في العمل (جنيف، ٢٠٠٢).

66 منظمة العمل الدولية: *وقف العمل الجبري*، تقرير عالمي بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن الحقوق والمبادئ الأساسية في العمل (جنيف، ٢٠٠١).

67 منظمة العمل الدولية: *صوتك في العمل*، تقرير عالمي بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن الحقوق والمبادئ الأساسية في العمل (جنيف، ٢٠٠٠). أنظر أيضا تقارير لجنة خبراء مكتب العمل الدولية المقدمة إلى مؤتمر العمل الدولي على الموقع www.ilo.org لا سيما *دراسة استقصائية عامة: الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية*، التقرير الثالث، الجزء ٤ باء، مؤتمر العمل الدولي، الدورة الواحدة والثمانون، جنيف، ١٩٩٤.

68 أنظر تقارير لجنة الحرية النقابية التابعة لمنظمة العمل الدولية، المقدمة إلى مجلس الإدارة على الموقع www.ilo.org

69 ارتفعت مكانة هذه القضية بشدة في جدول أعمال الأولويات في السنوات الأخيرة. ويعمل البرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال التابع لمكتب العمل الدولي في الوقت الحالي مع السلطات الوطنية والشركاء الاجتماعيين وغيرهم من الفعاليات في ٨٥ بلدا.

- رابعاً، وحيثما تستمر الانتهاكات المتواصلة للحقوق رغم توصيات آليات الإشراف التابعة للمنظمة، يمكن مواصلة العمل على إنفاذ معايير العمل هذه من خلال المادة ٣٣ من دستور المنظمة، التي تأذن، في حالة عدم الامتثال لاتفاقية مصدق عليها، للمنظمة بأن تتخذ إجراء يكفل امتثال البلد المعني. وفي حين أنه لا يمكن استخدام هذه المادة إلا كملجأ أخير، وبعد استنفاد غيرها من السبل، فقد احتكم إليها في حالة العمل الجبري في ميانمار، من خلال تدابير موجهة لتصحيح الأحوال.

٤٢٧. وبالإضافة إلى الإجراءات التي تقوم بها المؤسسات الدولية، فإن قوى السوق تشجع المنشآت بازدياد على كفالة أن يشكل احترام معايير العمل الأساسية هذه جزءا لا يتجزأ من ممارستها لنشاطها. وتوفر مبادرات المستهلك الأخلاقي والتجارة العادلة حوافز للقيام بإجراءات خاصة في ضرب من أسواق المنتجات. فينخرط عدد متنامي من المستثمرين في الاستثمار المسؤول اجتماعيا الذي لا يُقيم الشركات على أساس أدائها المالي فقط، وإنما على أساس أدائها البيني والاجتماعي أيضا، بما في ذلك احترام معايير العمل الأساسية. وتعلن المنشآت، الكبرى والصغرى، عن التزامها باحترام معايير العمل الأساسية هذه، سواء في مدونات للسلوك أو في مبادرات طوعية أخرى. ويجمع الاتفاق العالمي الذي أصدره الأمين العام للأمم المتحدة ما بين الشركات ووكالات الأمم المتحدة، والعمال والمجتمع المدني لدعم مبادئ العمل الواردة في إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل. وتعمل مبادرات من قبيل إصدار التقارير العالمية على وضع مبادئ توجيهية ملموسة لتقديم تقارير بشأن هذه المعايير وغيرها.

تنقل الناس عبر الحدود

الافتقار إلى إطار عمل متعدد الأطراف بشأن تنقل الناس عبر الحدود

٤٢٨. تتمثل فجوة رئيسية في الهيكل المؤسسي الراهن للاقتصاد العالمي في الافتقار إلى إطار عمل متعدد الأطراف يحكم تنقل الناس عبر الحدود. وحكم "النموذج ٤" للاتفاق العام للتجارة في الخدمات مقصور على التنقل المؤقت لمقدمي الخدمات ولا يغطي إلا شريحة ضئيلة من تنقل العمال عبر الحدود. كما أن هناك عددا من الاتفاقيات الدولية التي تسعى إلى حماية العمال المهاجرين ومكافحة الاتجار في الناس[٧٠]. بيد أنه لا يوجد أي إطار عمل شامل متعدد الأطراف لتنقل الناس عبر الحدود. ويعتبر ذلك تقصيرا جسيما لأسباب عديدة[٧١].

٤٢٩. وتنقل الناس عبر الحدود ظاهرة لا يستهان بحجمها وواسعة النطاق وكانت تشمل أكثر من ١٠ ملايين نسمة كل سنة على مدار العقد الماضي، علاوة على اشتمالها على عدد متنام من البلدان. وفي بعض الحالات، كان هذا التنقل مؤقتا، في حين أنه انطوى في حالات أخرى على هجرة تفضي إلى استيطان دائم. وما كان يمثل فيما مضى تدفقا من الجنوب إلى الشمال اتخذ في الوقت الحالي بعدا مشتركا بين البلدان النامية له شأنه. وقد حدثت حركة التنقلات هذه عبر الحدود رغما عن تشديد ضوابط الهجرة في البلدان الصناعية وبدون أي جهود متضافرة للترويج لهذا التنقل (على النقيض من حركة السلع والخدمات ورؤوس الأموال عبر الحدود).

الهجرة المرتبطة بالعولمة المتزايدة

٤٣٠. وهذا النمط من الهجرة مرتبط بالعولمة المتزايدة. فتناقص تكاليف الانتقال وظهور إمكانيات السفر الجماعي الرخيص قللت إلى حد كبير من أحد الحواجز الهامة أمام التنقل. وأسفرت ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والاتساع العالمي لنطاق وسائط الإعلام عن انتشار هائل للوعي بالاختلافات في

---

[70] الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، التي اعتمدت في عام ١٩٩٠ ودخلت حيز النفاذ في تموز/ يوليو ٢٠٠٣. وهذه الاتفاقية تكمل اتفاقية العمال المهاجرين(مراجعة)، ١٩٤٩ (رقم ٩٧) واتفاقية العمال المهاجرين (أحكام تكميلية)، ١٩٧٥ (رقم ١٤٣) التابعتين لمنظمة العمل الدولية. وتوفر هذه الاتفاقيات الدولية مجتمعة إطار عمل لمعالجة حقوق العمال المهاجرين ومسائل الهجرة غير المنتظمة. وتسري هذه الاتفاقيات في سياق سياسات أعرض تشمل معاهدات الأمم المتحدة المعتمدة مؤخرا والتي تعالج الاتجار والتهريب والاستغلال، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (٢٠٠٠)، وبروتوكولها لمنع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، ولا سيما النساء والأطفال (٢٠٠٠)، وبروتوكولها لمكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو (٢٠٠٠)، والبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال وبغاء الأطفال واستخدام الأطفال في المواد الإباحية (٢٠٠٠)، علاوة على اتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٧ المعتمدين في وقت أبكر بشأن مركز اللاجئين. وفي حين أن عددا قليلا نسبيا من البلدان ومن المنظمات الاقتصادية الاقليمية، حيثما كان ذلك وثيق الصلة، قد صدق على هذه الاتفاقيات حتى حينه (باستثناء معاهدات اللجوء)، فإن هذه الصكوك توفر عناصر هامة لجدول أعمال أكثر شمولا.

[71] للاطلاع على مناقشة أكثر استفاضة لهذه القضية، انظر،
Deeper Nayyar: "Cross-Border Movements of People" in Deeper Nayyar (ed.), المرجع نفسه.

مستويات المعيشة بين البلدان الغنية والفقيرة مما أضاف إلى إغراءات الهجرة. وقد برزت مؤسسات سوق جديدة تيسر هذه العملية، في شكل وسطاء ووكلاء. وتقوم المنشآت غير الوطنية بتحريك المديرين حول العالم، في حين أن أسلوب "تسوق" المهارات المتخصصة عبر البحار قد نما ("تسوق اليد العاملة")، وأصبحت أسواق العمل الخاصة ببعض المهنيين ذوي المهارة العالية عالمية بالفعل. وقد عززت عولمة نظم التعليم الأعلى من هذا الاتجاه[٧٢].

٤٣١. ومن منظور البلدان النامية، يعكس الافتقار إلى إطار عمل متعدد الأطراف لتنقل الناس عبر الحدود فجوة أخرى في القواعد التي تحكم الاقتصاد العالمي. ويتمسك الكثير منها بأن الهجرة الأكثر تحررا إلى العالم الصناعي يمكن أن تكون وسيلة سريعة وقوية في زيادة الفوائد التي تحصل عليها من العولمة. ومن منظور العمل، يعتبر الافتقار إلى إطار عمل متعدد الأطراف تبيانا واضحا للاختلال في القواعد الراهنة للعبة. ففي حين يتم تدعيم حقوق الاستثمارات الأجنبية بشكل متزايد في القواعد الموضوعة للاقتصاد العالمي، فإن حقوق العمال المهاجرين تحظى باهتمام أقل.

الفوائد المحتملة للهجرة

٤٣٢. ويمكن أن يوفر نظام متعدد الأطراف لتنقل الناس عبر الحدود، يجعل العملية أكثر تنظيما ويقضي على استغلال المهاجرين، مكاسب هائلة للجميع. فمعظم البلدان الصناعية لديها سكان تغلب عليهم الشيخوخة ويميلون إلى التناقص، في حين أن معظم البلدان النامية لديها سكان أصغر سنا ومتنامون. ويمكن تخفيف حدة الكثير من مشاكل السكان الذين تغلب عليهم الشيخوخة، مثل تناقص القوة العاملة وصعوبات تمويل الضمان الاجتماعي في مواجهة ارتفاع نسب العوالة، بواسطة الهجرة المتزايدة بشرط احترام حقوق العمال المهاجرين. وبصفة أعم، قد تزيد إنتاجية العمل العالمية من خلال هذه العملية حيث أن الهجرة ستكون من بلدان منخفضة الإنتاجية لديها فائض من العمالة إلى البلدان الأعلى إنتاجية. ومن شأن ذلك ألا يعود بالفائدة فقط على فرادى المهاجرين المشمولين بالأمر وإنما على بلدانهم الأم أيضا من خلال التحويلات المالية، علاوة على نقل المهارات والحوافز التي يتلقاها نشاط الأعمال من المغتربين في الخارج. وتصل التحويلات إلى البلدان النامية في الوقت الحاضر إلى ٧٥ مليار دولار سنويا (مرة ونصف مرة قيمة المساعدات الإنمائية الرسمية)، في حين أن "تأثير الاغتراب" حفز على نمو الصناعات ذات التكنولوجيا المرتفعة وغيرها من الصناعات في العديد من بلدان شرق آسيا والهند. وباختصار، يمكن أن يكون هذا التنقل للعمال مفيدا بشكل متبادل لكل من الشمال والجنوب.

المشاكل الراهنة

٤٣٣. وقد أفضى الافتقار إلى نظام متعدد الأطراف منظم لتنقل الناس عبر الحدود، بحكم ذاته، إلى ظهور عدد من المشاكل الملازمة الجسيمة. وإحدى هذه المشاكل هي هجرة الأدمغة من البلدان الفقيرة إلى الغنية. وقد أدى ذلك إلى حرمان البلدان الفقيرة من فئة العمال التي تحتاجها بالذات أكثر من غيرها، في حين لم يتم تعويضها عما خسرته من الاستثمار في تدريبهم. وفي نفس الوقت، حدثت زيادة حادة في الهجرة غير المشروعة والاتجار الدولي في الناس بواسطة العصابات الإجرامية المنظمة. ويقدر بأنه يوجد هناك من ١٥ إلى ٣٠ مليون مهاجر غير شرعي أو مخالف للنظام في مختلف أنحاء العالم، والعدد آخذ في النمو. ومن الجوانب المثيرة للانزعاج على وجه الخصوص للزيادة في الاتجار في البشر أن نسبة متزايدة من الضحايا هي من النساء، وكثيرا ما يقعن أسرى ظروف مهينة في تجارتي الجنس والترفيه. وقد حدث ذلك في سياق التأنيث المتزايد للهجرة الدولية، حيث تشكل النساء في الوقت الحالي نصف مجموع المهاجرين الدوليين. وفي حين اعتادت النساء أن يهاجرن كتابعات في المقام الأول، فإنهن يقمن بذلك وحدهن بشكل متزايد كمتكسبات للرزق. وبالنظر إلى إمكانية تعرضهن الأكبر للتضرر، فإن ذلك يضيف المزيد من الإلحاح لمشكلة حماية حقوق العمال المهاجرين.

٤٣٤. وينبغي لنا، قبل طرح مقترحاتنا بشأن تحسين هذه الأحوال، أن نشير إلى أن هناك استقطابا قويا للآراء بشأن استصواب توسيع فرص الهجرة الدولية. بيد أن نقطة الاتفاق تتمثل في أن الأمر ينطوي على تكاليف وفوائد ينبغي ترجيحهما بجدية. وقد أشرنا بالفعل إلى الفوائد المحتملة البالغة الأهمية، بالنسبة للمهاجرين أنفسهم ولبلدان المنشأ والمقصد على حد سواء. غير أنه يتعين تخفيف ذلك بالاعتراف بالتكاليف المحتملة مثل مزاحمة العمال المحليين وتصديع مؤسسات سوق العمل ونظم الحماية الاجتماعية، وتوهين الترابط الاجتماعي.

الحاجة إلى إطار عمل متعدد الأطراف لتنقل الناس عبر الحدود

٤٣٥. ويمكن القيام بالكثير لتحسين الحالة الراهنة بشكل بالغ الأهمية. وينبغي أن توضع قضية رسم إطار عمل متعدد الأطراف بحكم الهجرة الدولية على جدول الأعمال الدولي بثبات. وينبغي أن يكون الهدف من

---

[72] Deepak Nayyar، مرجع سابق.

هذا الإطار: تيسير طرق زيادة فرص الهجرة بما يعود بالفائدة على الجميع، مع الاحترام الواجب للمصالح المشروعة للدول في كفالة أن تكون العملية عادلة لكل من البلدان الموفدة والمستقبلة؛ وجعل العملية منظمة ويمكن التنبؤ بها وقانونية؛ والقضاء على الاتجار والإساءات الأخرى الراهنة التي تتعرض النساء فيها للتضرر على وجه الخصوص؛ وكفالة الحماية الكاملة لحقوق العمال المهاجرين وتيسير اندماجهم محليا؛ وتعظيم الفوائد الإنمائية للهجرة الدولية.

٤٣٦. إننا نعتقد بأن إيجاد إطار عمل متعدد الأطراف لتنقل الناس عبر الحدود هدف واقعي بالنظر إلى الفوائد الجلية التي ستكتسب من ورائه. وقد تم بالفعل طرح بعض الأفكار الواعدة في هذا الصدد.

٤٣٧. ويتعلق عدد من هذه الأفكار بمشكلة هجرة الأدمغة. فهجرة العمال المهرة إلى البلدان الصناعية تغل فوائد وتكاليف على حد سواء للبلدان النامية المصدرة للعمالة. فمن الجلي أن العمال المغتربين يكسبون، في حين أن ما يكتسبونه من مهارات وسر الصنعة التكنولوجية ومعرفة بنشاط الأعمال يفيد بلدان منشئهم من خلال الاتصالات التي يحتفظون بها معها وعند عودتهم إليها إذا ما حدثت. بيد أن هذه الآثار الإيجابية لا تحدث دائما من تلقاء نفسها وإلى أقصى حد ممكن. ويمكن زيادة الفوائد التي تعود على البلدان النامية من خلال اتباع تدابير لتسهيل عودة هؤلاء العمال إلى بلدانهم الأم، بما في ذلك ما يتم لفترات مؤقتة. ومن بين التدابير التي يمكن النظر فيها لتحفيز مثل هذه العملية من "دوران المهارات" قبول كل من البلد المضيف والبلد الموفد بالجنسية المزدوجة، وتسهيل شروط إعادة دخول المهاجرين غير الدائمين، والضرائب وغيرها من الحوافز لتحفيز عودة المهاجرين المهرة إلى بلدانهم الأم. وحدوث زيادة من هذا النوع في "دوران المهارات" يمكن أن يفيد كلا من البلدان الصناعية والنامية. ويمكن للبلدان الصناعية أن تستمر مع ذلك في استخدام العمال المهرة من البلدان النامية. ومن شأن ذلك أن يقلل في نفس الوقت من أوجه عدم الإنصاف الراهنة الناشئة عن الاستنزاف الدائم للعقول من البلدان الفقيرة إلى البلدان الغنية[٧٣].

٤٣٨. بيد أن هناك تكاليف تتحملها البلدان النامية أيضا، وبخاصة في الحالات التي توجد فيها ندرة في العمالة الماهرة التي تفقدها لصالح البلدان الصناعية. وفي مثل هذه الحالات، يفاقم التدفق الخارج من النقص في المهارات. وتعتبر المشكلة حادة على وجه الخصوص في الخدمات الاجتماعية الأساسية مثل التعليم والصحة. وفي حين أن السياسات المحلية لزيادة الحوافز والفرص للعمالة الماهرة لكي تبقى في الوطن تعتبر جزءا هاما من الحل، فقد اقترح أيضا بأنه ينبغي للبلدان الصناعية أن تنسق سياساتها في الاستخدام مع البلدان النامية التي تواجه مثل هذا النقص في المهارات في الخدمات الأساسية.

٤٣٩. وتتعلق فكرة أخرى مثيرة للاهتمام وعملية بالتدابير التي يمكن اتباعها لزيادة الفوائد الإنمائية للهجرة الدولية. وينطوي ذلك على الاستفادة الأكثر فعالية من تحويلات المهاجرين من خلال تخفيض تكاليف ومخاطر المعاملات، والحوافز الضريبية لكي يعيد المهاجرون الاستثمار في بلدانهم الأم، واتباع تدابير في البلدان المضيفة تسمح للمهاجرين العائدين بأن يرحلوا اشتراكاتهم في الضمان الاجتماعي إلى أوطانهم. وقد تم اقتراح أفكار شتى أخرى لإعادة بعض المكاسب من الهجرة إلى البلدان التي استثمرت في مهارات وتعليم المهاجرين المغتربين. وتنطوي فكرة بسيطة على تخصيص حصة من جميع ما يدفعه المهاجرون من ضرائب على الدخل لصندوق للتنمية.

٤٤٠. ولذلك فإن هناك جدول أعمال كبيرا ومثمرا للعمل المتعدد الأطراف. ولا يمكن معالجة القضايا والمشاكل المصاحبة لتنقل الناس عبر الحدود الوطنية بواسطة أعمال يقوم بها بلد واحد بمفرده أو من جانب واحد. إننا نوصي، بغية المضي قدما بهذا الجدول للأعمال، بالقيام بأعمال على ثلاثة مستويات.

٤٤١. ويتعلق المستوى الأول بالاتفاقيات الدولية والالتزامات الملزمة. إننا نعتقد أنه يمكن، بالبناء على أساس الصكوك القائمة، التوصل إلى توافق آراء دولي في مجالات عديدة بشأن الحاجة إلى تنشيط الالتزامات المتعددة الأطراف وتمديد نطاقها، بما في ذلك قضايا من قبيل الحقوق الأساسية للعمال المهاجرين وأسرهم وحمايتهم، والاتجار والتمييز والاستغلال. ويتعين القيام بأعمال بشأن هذه القضايا داخل الهيئات الدولية المعنية، وبالأخص منظمة العمل الدولية وهيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان ومنع الجريمة.

الحوار مطلوب بين بلدان المنشأ والمقصد

٤٤٢. ويتعلق المستوى الثاني بالحوار بين بلدان المنشأ والمقصد بشأن قضايا السياسات الرئيسية ذات الأهمية المشتركة. ويمكن أن تهدف مثل هذه الحوارات إلى وضع إجراءات وتوصيات ومدونات غير ملزمة واستكمال الالتزامات الرسمية بموجب الاتفاقيات المصدق عليها، والاتفاق على هذا كله. ويمكن أن

---

[73] Deepak Nayyar (ed.)، المرجع نفسه.

يبدأ ذلك على أساس ثنائي أو متعدد الأطراف، ولكن ينبغي مده إلى المستوى الإقليمي. وينبغي أن تسعى مثل هذه الحوارات إلى:

- تبادل المعلومات عن فوائض العمالة والنقص فيها
- وضع سياسات للتنسيق فيما بين البلدان المصدرة للعمالة
- إيجاد نوع من التجانس في السياسات فيما بين البلدان المستوردة للعمالة
- العمل على وضع نظام للضوابط التنظيمية يفرض على الوسطاء
- بناء نظام أكثر فعالية لمنع الاتجار في الناس
- معالجة مشاكل الهجرة غير المشروعة.

٤٤٣. كما يمكن أن تساعد هذه الحوارات على بناء نهج مشتركة إزاء قضايا السياسات الرئيسية مثل قواعد الهجرة المؤقتة وهجرة الأدمغة ومساهمة الهجرة في التنمية والربط بين سياسات الضمان الاجتماعي وسياسات سوق العمل؛ واستحداث نظام للمعلومات بشأن هذه الأمور.

٤٤٤. والمستوى الثالث يتمثل في استهلال عملية تحضيرية من أجل وضع إطار عمل مؤسسي أعم لتنقل الناس عبر الحدود الوطنية. ويعني ذلك نظاما شفافا وموحدا، يستند إلى القواعد وليس إلى الاستنساب، من أجل من يرغبون في عبور الحدود. ويكون الهدف النهائي من ذلك إيجاد إطار عمل متعدد الأطراف لقوانين الهجرة والممارسات القنصلية، تقوم الحكومات بالتفاوض حوله، يحكم تنقلات الناس عبر الحدود. ويكون هذا الإطار مماثلا لأطر عمل متعددة الأطراف قائمة بالفعل، أو تجري مناقشتها في الوقت الراهن، بخصوص انتقال السلع والخدمات والتكنولوجيا والاستثمارات والمعلومات عبر الحدود.

منتدى عالمي للتبادل المنتظم للمعلومات والآراء بشأن الهجرة

٤٤٥. ثمة حاجة إلى منتدى عالمي للتبادل المنتظم للمعلومات والآراء بشأن هذه القضية فيما بين جميع البلدان والمصالح المعنية. ويمكن أن يعمل هذا المنتدى على تحديد المشاكل والفرص على حد سواء، والإشارة إلى الطرق التي تكفل حدوث تنقل الناس على أساس منظم. ولا ينبغي له أن يشمل الحكومات فقط وإنما طرفي عالم العمل أيضا. ونحن نوصي في الجزء رابعا بإجراء حوار لوضع سياسة بشأن هذه القضية من أجل دراسة أفضل الطرق لوضع هذا الجدول للأعمال.

٤٤٦. إن تحريك العمل قدما في جدول الأعمال هذا ينطوي على تدعيم المنظمات المتعددة الأطراف القائمة التي تعالج تنقل الناس - وبالأخص منظمة العمل الدولية، والمنظمة الدولية للهجرة، وآليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين - وتحسين التنسيق فيما بينها. ونحن نرحب بالمبادرات الجارية مثل جماعة جنيف للهجرة، واللجنة العالمية للهجرة الدولية المنشأة حديثاً والتي يرأسها معاً الدكتور مامغيلا رافعيلي من جنوب أفريقيا والسيد جان أ. كارلسون من السويد، والمقرر أن تبدأ العمل في أوائل عام ٢٠٠٤. ونحن ندعو منظمة العمل الدولية إلى تصدر العمل في هذه الأمور ونحن نتطلع إلى نتائج المناقشة العامة بشأن هجرة العمال التي ستجري في مؤتمر العمل الدولي في جنيف في عام ٢٠٠٤.

ثالثا-٢-٣ سياسات دولية أفضل

مقدمة

٤٤٧. إن المقترحات التي طرحناها من أجل إيجاد قواعد أعدل، جنبا إلى جنب مع إجراءات فعالة على الصعد الإقليمية والوطنية والمحلية، ستبلغ مدى بعيدا في إنجاز رؤيتنا عن العولمة من أجل الجميع. إلا أنها أبعد من أن تكون كافية. فلن يستطيع الكثير من البلدان، وبخاصة أقلها نموا، حتى عندما تتساوى فرص المنافسة، أن تحقق نجاحا في الاقتصاد العالمي. ومن المطلوب القيام بإجراءات دولية متزايدة إلى حد كبير لكفالة توزيع الفرص والفوائد على نطاق واسع، وتحقيق الأهداف المشتركة. ونفحص في هذا القسم كيفية النهوض بنهج أفضل تنسيقا وتكاملا إزاء بعض الأهداف الرئيسية.

٤٤٨. ونبدأ باستعراض الموارد المتاحة للوفاء بالأهداف والالتزامات العالمية، وبالأخص الأهداف الإنمائية للألفية، ونبحث في الطرق التي يمكن زيادتها بها واستخدامها بفعالية أكبر.

٤٤٩. وبعد ذلك ننتقل إلى بعض مجالات السياسات الدولية الرئيسية التي تمس الحاجة فيها إلى إجراءات لمعالجة البعد الاجتماعي للعولمة. ونعتقد أن من الممكن إنجاز تحسينات لها شأنها وطرح مقترحات للقيام بذلك، ولا سيما عن طريق زيادة القدرات وضمان الأمن والنهوض بالعمل اللائق.

موارد من أجل الأهداف العالمية

ثمة حاجة إلى المزيد من الموارد الخارجية للوفاء بالأهداف الإنمائية للألفية

٤٥٠. يتوقف إنجاز أهداف النمو والتنمية في المقام الأول على نوعية الإدارة الوطنية وتعبئة الموارد المحلية. وقد أبرزنا في القسم ثالثا-١ الإجراءات الكثيرة الضرورية على الصعيد الوطني. غير أن المضي قدما بشأن كل هذه القضايا يشكل بالنسبة للكثير من البلدان النامية عبئا ثقيلا. فلا يمكن الوفاء به ببساطة بدون دعم جم بالموارد الخارجية. وهذا هو السبب في أن الحاجة الماسة إلى الكثير من الموارد من أجل التنمية تشغل موقعا مرتفعا في جدول الأعمال الدولي. وينص "توافق آراء مونتيري"[٧٤] على أن "تعبئة الموارد المالية وزيادة استخدامها بفعالية وتحقيق الظروف الاقتصادية الدولية المطلوبة للوفاء بالأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا..سيكون أول خطوة لنا في كفالة أن يصبح القرن الواحد والعشرون قرنا للتنمية للجميع". وفي المؤتمر الثالث لأقل البلدان نموا في ٢٠٠١، وافقت الحكومات المشاركة البالغ عددها ١٩٣ حكومة على أن "نلتزم بألا ندخر جهدا في عكس الاتجاه المتناقص للمساعدة الإنمائية الرسمية".

٤٥١. وفي الوقت الحالي، توفر الأهداف الإنمائية للألفية، التي نناقشها أدناه، إطارا مرجعيا هاما. وتشير التقديرات المتاحة إلى أنه لكي تفي جميع البلدان بالأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥، فإن هناك حاجة إلى ٥٠ مليار دولار سنويا على الأقل من المساعدات الإنمائية الرسمية الإضافية.[٧٥] وفي حين أن المانحين قدموا تعهدات في مونتيري بزيادة المساعدة الإنمائية الرسيمة بمقدار ١٦ مليار دولار بحلول عام ٢٠٠٦، فإن ذلك يخلف أكثر من ثلثي الإجمالي الذي لا يزال يتعين الوفاء به، حتى ولو تم احترام جميع التعهدات. و لا تقتصر الحاجة إلى موارد دولية بأي حال من الأحوال على الأهداف الإنمائية للألفية، حيث أن هذه هي الحد الأدنى من الأرقام.

٤٥٢. فمن أين تأتي هذه الموارد؟ إننا نبحث في المساعدة الإنمائية الرسمية، وتخفيف عبء الدين، والمصادر العامة والاستثمارات الخاصة الجديدة المحتملة.

المساعدة الإنمائية الرسمية

مستوى المساعدة الإنمائية الرسمية انخفض. ولا بد من احترام الالتزام بنسبة ٠,٧ %

٤٥٣. أخذ صافي تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية في الانخفاض في السنوات الأخيرة. ورغم أن ثمة إشارات إلى أنه قد تم الوصول إلى أسفل المنحنى، مع بداية حدوث انتعاش في عام ٢٠٠٢، فإن معظم مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية الوطنية أقل بكثير من الهدف الطويل الأمد المتمثل في نسبة ٠,٧ في

---

74 "*توافق آراء مونتيري*" هو الوثيقة الرسمية التي اعتمدها المؤتمر الدولي لتمويل التنمية الذي عقد في آذار/ مارس ٢٠٠٢ في مونتيري بالمكسيك.

75 توصيات فريق الخبراء الرفيع المستوى المعني بتمويل التنمية، الجمعية العامة للأمم المتحدة، A/55.1000، حزيران/ يونيو ٢٠٠١.

المائة من الناتج المحلي الإجمالي، حيث يبلغ المتوسط في الوقت الحالي ٠,٢٣ في المائة فقط (أنظر الشكل ٢١). إن من شأن الوفاء بهدف ٠,٧ في المائة أن يزيد المساعدة بأكثر من ١٠٠ مليار دولار سنويا. ونحن نضيف صوتنا إلى تلك الأصوات المطالبة باحترام هذا الالتزام. فلو أن جميع البلدان أوفت بالهدف على مدار ٣٠ سنة الماضية، لأتيحت ٢,٥ تريليون دولار إضافية للتنمية.

٤٥٤. وهناك عدد من الأسباب التي تجعل البلدان تقصر عن الوفاء بهذا الهدف؛ وتشمل الانشغال العام بأولويات أخرى مثل البطالة وانعدام الأمن في الوطن، وكذلك، من جملة أمور أخرى، الاعتقاد بأن المعونة لا تنفق على نحو جيد. ففي نهاية الأمر، تأتي الموارد من دافعي الضرائب في البلدان الصناعية الذين يجب تشجيع تضامنهم مع الهدف. بيد أن هناك مواطن قصور سياسية في هذا الصدد: لقد ظل التأييد العام للمساعدة الإنمائية الرسمية مرتفعا[٧٦]، غير أن الاستجابة السياسية كانت ضعيفة في الكثير جدا من البلدان. والعملية السياسية تميل بالحكومات صوب إيلاء الأولوية لدوائرها الجماهيرية المباشرة على الالتزامات الدولية الأبعد. إننا نطالب القيادات السياسية لجميع البلدان الصناعية بجعل التزاماتها جزءا من منطلقاتها السياسية الجوهرية. لابد لنا من أن نحقق ما وعدنا به.

٤٥٥. بيد أن المناشدة لا تكفي. فالمبادرات الجديدة مطلوبة أيضا. وتعبئة الرأي العام للوفاء بالأهداف الإنمائية للألفية مثال للكيفية التي يتيسر بها زيادة الملامح السياسية للقضايا العالمية الرئيسية. لقد ولدت الضغوط العالمية المتزايدة بشأن شواغل بارزة للعيان مثل فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز وعمل الأطفال التزامات جديدة جمة بالموارد.

٤٥٦. ويتعين تحويل التأييد العام إلى التزام. وتقوم منظمات غير حكومية كثيرة بدور هام في المناصرة، وتعمل جهود بحثية من قبيل "الالتزام بمؤشر التنمية"، الذي يقيس مدى تأييد البلدان الغنية للتنمية من خلال سياسات المعونة والتجارة وغيرها من السياسات، على المساعدة في توطيد الرسالة[٧٧]. وثمة حاجة إلى جهود لكفالة توعية الناس بأن الفقر والظلم اللذين تعمل المساعدة الإنمائية الرسمية على تقليلهما يعتبران مصدرا للقلاقل وانعدام الأمن العالميين، وأن يكونوا على علم بما تفعله حكوماتهم في هذا الشأن.

٤٥٧. إن الوصول إلى الأهداف الإنمائية للألفية يتطلب تنفيذا أكثر فعالية للمساعدة الإنمائية الرسمية. لقد كان الكثير جدا من المعونة مدفوعا بأهداف جغرافية- سياسية استراتيجية بدلا من استهداف الحد من الفقر. والكثير منها يذهب إلى البلدان المتوسطة الدخل وليس إلى أفقر البلدان، وكثيرا ما تقدم المعونة بطرق تفيد صادرات البلد المانح وشهرته. وعلاوة على ذلك، فكثيرا ما يضعف تأثير المعونة الأجنبية مع توصيلها بطريقة مجزأة إلى حد كبير، مع فرض ضرب من اشتراطات الجهة المانحة بشأن الإعداد للمساعدة الإنمائية وتوصيلها ورصدها. ومن شأن ذلك أن يولد تكاليف مرتفعة لا داعي لها للمعاملات، ويقوض من النظم الوطنية، ويرهق القدرات الإدارية العامة المحدودة للبلدان المتلقية. ومن شأن التحول التدريجي من القنوات الثنائية إلى القنوات المتعددة الأطراف، بدون فقدان الاعتراف بهوية الجهة المانحة، أن يساعد على تجنب التداخل والتنافر وتقليل فاعلية المعونة.

٤٥٨. وينبغي للجهات المانحة أن تركز معونتها على أفقر البلدان وعلى إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية. وينبغي أن توجه المعونة على وجه الخصوص إلى البلدان الواقعة جنوب الصحراء الكبرى والبلدان الخاضعة لحكم جيد بشكل كاف. ويتعين للمعونة أن تساند الاستراتيجيات الموضوعة محليا وأن تكون مستندة إلى دوافع الطلب. ولا ينبغي للجهات المانحة أن تحاول أن تحل محل نظم الحكم المحلية. وفي حين أن من المحتم أن تكون هناك درجة ما من المشروطية، ولو للمحافظة فقط على التأييد السياسي للمساعدة الإنمائية الرسمية في البلدان المانحة، فلا ينبغي لذلك أن يقوض عملية صنع القرارات الوطنية. إن فكرة الملكية الوطنية للسياسات الإنمائية يمكن أن تتقوض بأكملها من جراء المشروطية. فينبغي الالتزام بالمعونة بطريقة لها مصداقيتها ويمكن التنبؤ بها، وتُلزم المانحين والمتلقين على حد سواء. وكثيرا ما يكون هناك نطاق لمزيد من التمحيص البرلماني في كل من البلدان المانحة والمتلقية. ويتعين أن تكون

---

[76] أنظر، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي:

Public opinion and the fight against poverty (Paris, 2003).

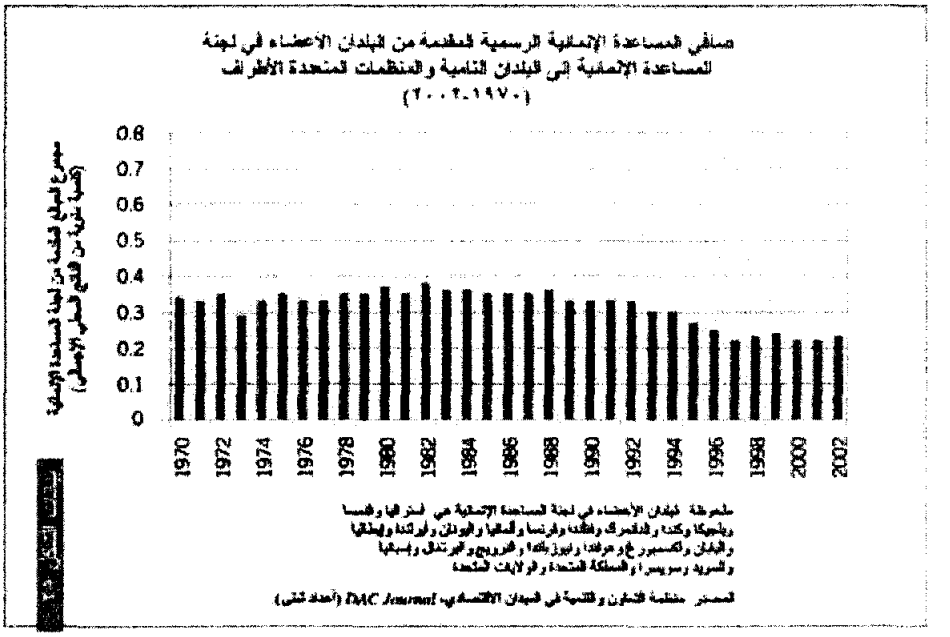
وقد قال سبعة من كل عشرة مواطنين، في إحدى الدراسات الاستقصائية العالمية، أنهم قد يؤيدون دفع ضرائب أعلى لو كانوا متأكدين من أن الحصائل ستنفق على تحسين حياة الفقراء. أنظر،

Global Issues Monitor 2002 (Toronto, Environics International, 2002), pp. 67-68.

[77] انظر:

Foreign Policy Magazine and the Center for Global Development: "Ranking the Rich" in *Foreign Policy*, September- October 2003.

المعونة الفعالة غير مقيدة، حيث أن المعونة المقيدة تكون أقل كفاءة بالنسبة للمتلقي وتغري بالفساد. ومن الضروري أن تقدم المعونة لتمويل النفقات المحلية، علاوة على النفقات المتكررة، وبخاصة في قطاعي الصحة والتعليم. وعلاوة على ذلك، يتعين على الجهات المانحة أن تجانس إجراءاتها مع النظم الخاصة بالبلدان الشريكة لتحسين فعالية المساعدات الإنمائية. لقد اعتمدت جميع الجهات المانحة إعلان روما بشأن التجانس في شباط/ فبراير ٢٠٠٣. وينبغي العمل الآن على تنفيذه.



تخفيف عبء الدين

تسوية قضية الديون

٤٥٩. لا تزال الديون الخارجية على مستويات غير قابلة للاستدامة في الكثير من البلدان الفقيرة، وفي إفريقيا في الأغلب. ففيما بين عامي ١٩٩٠ و ٢٠٠١، ارتفعت الديون الخارجية كنسبة منوية من الناتج القومي الإجمالي من ٨٨,١ في المائة إلى ١٠٠,٣ في المائة في البلدان المثقلة بالديون[٧٨]. وفي عام ٢٠٠١، كانت أقل البلدان نموا لا تزال تنفق زهاء ٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على خدمة الدين- وهو مؤشر للسرعة التي يمكن لتخفيف عبء الدين أن يحرر بها الموارد من أجل التنمية.

٤٦٠. ومن الأهمية البالغة أن تسوى مشكلة الديون بأسرع ما يمكن لتمكين البلدان المعنية من مواجهة تحدياتها الإنمائية الصعبة انطلاقا من أسس سليمة. لقد كانت مبادرة الديون من أجل البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي استهلها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في عام ١٩٩٦، وتم تعزيزها في عام ١٩٩٩، بمثابة اعتراف بحدة هذه المشكلة. بيد أنه يتعين تسريع ذلك وتعميقه في الوقت الحالي. فلا يزال يتعين على غالبية البلدان التي وصلت إلى المرحلة المتوسطة من هذه العملية أن تصل إلى مرحلتها النهائية. وقد لا تسفر المبادرة، حتى بالنسبة للبلدان التي تفي بجميع المعايير، عن عبء مديونية قابلة للاستدامة.[٧٩] وقد بينت حملة الاحتفال بعام ٢٠٠٠ من أجل إلغاء الديون أن هذه القضية تعتبر حاسمة وتحظى بتأييد عام واسع النطاق في جميع أنحاء العالم.

---

[78] البنك الدولي: *Global Development Finance, 2002, 2003*

[79] يقترح "تقرير التنمية البشرية، ٢٠٠٣" الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أنه ينبغي، فيما يتعلق بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، أن يكون التمويل الخارجي وتخفيف عبء الديون بالشكل الذي يجعل خدمة الدين لا تتجاوز ٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، بما في ذلك ما يتم في حالة وقوع صدمة خارجية مثل كارثة طبيعية أو انهيار أسعار السلع الأساسية.

احترام الملكية الوطنية

٤٦١. ويجب أن تكون عمليات خفض الديون مصممة وخاضعة للسيطرة على الصعيد الوطني- على النحو المقصود في ورقات استراتيجية الحد من الفقر - وتكفل الخضوع للمساءلة أمام الشعوب داخل البلدان. وتعتبر الشروط المرتبطة بتخفيف عبء الدين وإلغائه[٨٠] مشروعة إذا ما كانت تكفل توجيه الوفورات إلى برامج تعزيز النمو وخلق فرص الاستخدام والحد من الفقر التي تستجيب لحاجات الشعوب. لكن يجب ألا تكرر سياسات التكيف الهيكلي السابقة التي لم تحقق نجاحا، مثل المطالبات المذهبية الجامدة بالخصخصة وتقليل الخدمات العامة. لقد بين رؤساء مؤسسات بريتون وودز أن الأمر لم يعد كذلك، وتبين الدلائل الحديثة العهد في الوقت الحالي زيادات في الإنفاق العام على التعليم والصحة، مترابطا بمبادرة الديون بشأن البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. بيد أنه لا تزال هناك شواغل مشروعة، ويتعين رصد العواقب السياسية للمشروطيات بحرص شديد. ويتعين على الحكومات أن تحقق حاجات الشعوب. فإذا كانت أيديها مغلولة، فإن مصداقية النظم السياسية ومصداقية الديمقراطية ستتعرض للضرر.

٤٦٢. كما أن من المهم كفالة أن يكون تخفيف عبء الدين مصحوبا بزيادة في المساعدة الإنمائية الرسمية من البلدان المتقدمة. ويتعلق الكثير من مشاكل الديون المتبقية بالنسبة لأقل البلدان نموا بالمصادر المتعددة الأطراف. فعندما لا تسدد هذه الديون فإن ذلك يعمل مباشرة على تقليل الموارد المتاحة للقروض في المستقبل. وثمة حاجة، لتعويض ذلك، إلى زيادة التمويل المقدم من البلدان المانحة. وبالإضافة إلى ذلك، يجب إيلاء اهتمام خاص بالبلدان التي أصبحت ديونها غير قابلة للاستدامة بفعل انهيار أسعار السلع الأساسية.

موارد مالية عامة جديدة على الصعيد الدولي

طرق جديدة لزيادة التمويل

٤٦٣. إننا نعتقد بأن إنجاز هدف تخصيص ٠,٧ في المائة من أجل المساعدة الإنمائية الرسمية، جنبا إلى جنب مع تخفيف عبء الدين، يعتبر أكثر الطرق المباشرة الواعدة لجمع موارد جديدة، وبالأخص من أجل هدف الحد من الفقر الذي يتمتع بالأولوية، وأنه ينبغي أن تتضافر الجهود المبذولة في هذا الصدد. لقد قطعت البلدان التزامات جازمة ومن مسؤولية الجميع أن يكفلوا التمسك بهذه الالتزامات. بيد أن ثمة حاجة أيضا إلى مصادر جديدة للتمويل. فلا يمكن إنجاز هدف العولمة الأعدل ما لم تتح موارد على نطاق أكبر لدعم البلدان فيما تبذله من جهود للمشاركة في الاقتصاد العالمي، ولتوفير سلع عامة عالمية هامة. ومن الضروري النظر في نطاق أعرض من الخيارات، شريطة أن تولد تمويلا إضافيا وألا تحل محل الالتزامات الراهنة أو المستقبلة.

٤٦٤. وتتمثل خطوة أولى هامة في زيادة التعاون الضريبي الدولي لدعم تعبئة الموارد المحلية. وكما رأينا في القسم ثانيا-٢، يمكن للعولمة أن تفرض قيودا على تحصيل الضرائب. وعلاوة على ذلك، فإن أسواق رأس المال القائمة خارج الحدود زادت من خيارات تجنب الضريبة وصعبت مكافحة التهرب الضريبي. ويعمل الاستخدام الواسع النطاق للملاذات الضريبية على حرمان البلدان من الأموال لبناء البنية التحتية الاجتماعية والاقتصادية. وتقدر منظمة أوكسفام أن خسارة البلدان النامية للإيرادات الضريبية تصل إلى ٥٠ مليار دولار سنويا على الأقل، وهو مبلغ يعادل إجمالي المساعدة الإنمائية[٨١].

التعاون الضريبي الدولي

٤٦٥. واستهل صندوق النقد الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والبنك الدولي بالفعل عملية "حوار ضريبي دولي" لتشجيع وتيسير مناقشة المسائل الضريبية فيما بين السلطات الضريبية الوطنية والمنظمات الدولية.[٨٢] وهناك إحساس قوي فيما بين الكثير من البلدان والخبراء بأنه يتعين إيجاد أساس شامل وميسور للتعاون الضريبي الدولي وأن الأمم المتحدة قد تكون المحفل الملائم لهذا الغرض. وقد أوصى الأمين العام للأمم المتحدة بترفيع فريق خبراء مخصص معني بالتعاون الدولي حول الأمور الضريبية إلى هيئة حكومية دولية، إما في شكل لجنة من الخبراء الحكوميين أو لجنة جديدة خاصة تعمل كهيئة فرعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وأن تدعم بأمانة صغيرة من الخبراء. ونحن نؤيد هذه المبادرة باعتبارها عنصرا بالغ الأهمية في تدعيم تكامل النظم الضريبية الوطنية في جميع البلدان، بما يزيد من الموارد العامة من أجل التنمية، ويسر الكفاح ضد الملاذات الضريبية وغسل الأموال وتمويل الإرهاب.

---

[80] تم النص بالفعل على إلغاء الديون في الالتزام ٧ من خطة العمل الصادرة عن القمة الاجتماعية لعام ١٩٩٥.

[81] Oxfam: *Tax Havens: Releasing the hidden billions for poverty eradication* (Oxford, Oxfam, 2000)

[82] www.itdweb.org

٤٦٦. ومن المقترحات المطروحة على بساط البحث لبعض الوقت إعادة إصدار "حقوق سحب خاصة" بشكل منتظم لزيادة السيولة في الاقتصاد العالمي. ويمكن تخصيص هذه الموارد طواعية للبلدان النامية، ومن ثم تزويدها بموارد إضافية للاستثمار. وينبغي التصديق فورا على التعديل الرابع المتفق عليه بالفعل لاتفاقية صندوق النقد الدولي بما يسمح بمضاعفة مخصصات حقوق السحب الخاصة التراكمية.

٤٦٧. ومن بين الاقتراحات الأخرى حديثة العهد إنشاء "صندوق ائتماني دولي للتنمية". وتقوم الجهات المانحة بتقديم سلسلة من التعهدات الطويلة الأجل من أجل تدفق مدفوعات سنوية إلى "مرفق تمويل دولي". ويقوم المرفق، على أساس من هذه التعهدات، بإصدار سندات، محولا تيار الدخل الطويل الأجل إلى رأس مال إنمائي متاح على الفور. ويسعى الاقتراح، الذي طرحه أصلا جورج براون وزير خزانة المملكة المتحدة، إلى رفع مبلغ المعونة الإنمائية مما يزيد بالكاد على ٥٠ مليار دولار سنويا في الوقت الحالي إلى ١٠٠ مليار دولار سنويا بحلول عام ٢٠١٥. وينبغي مواصلة السعي من أجل هذه الفكرة، شريطة أن تولد موارد جديدة بالإضافة إلى الالتزامات القائمة.

مقترحات بشأن فرض ضرائب جديدة على الصعيد العالمي

٤٦٨. وهناك أيضا ضرب من المقترحات بشأن فرض ضرائب جديدة على الصعيد العالمي، والكثير منها مثير للجدل. وربما يكون أكثرها شهرة ضريبة توبين، المصممة لفرض ضريبة على تدفقات رؤوس الأموال المضاربة، إلا أن هناك عددا آخر منها. وأحد الاقتراحات التي طرحت فرض ضريبة على استعمال الموارد العالمية، ولا سيما التراث العالمي المشترك. وهذا هو الأساس المنطقي الذي تقوم عليه ضريبة الكربون التي قد تساهم بذلك في الاستدامة البيئية. وقد قال جاك شيراك في مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة الذي عقد في جوهانسبرغ في عام ٢٠٠٢، "ادعونا نبحث عن مصادر جديدة للتمويل. وعلى سبيل المثال، فرض ضريبة ضرورية من أجل التضامن، على الثروات الهائلة التي ولدتها العولمة"[٨٣].

٤٦٩. ومن الناحية التاريخية، أفضى نمو المسؤولية عن الأعمال المتخذة على الصعد المجتمعية والوطنية، ومؤخرا جدا على الصعيد الإقليمي، إلى نمو مقابل في القدرة على جمع الإيرادات. ومن المحتمل أن تفضي المسؤولية العالمية المتنامية إلى استجابة مماثلة، في الوقت المناسب. بيد أنه بغض النظر عن الجدل الدائر حول ما إن كانت الضرائب العالمية مستصوبة أم لا، فإنه يوجد في الوقت الحاضر عقبات سياسية كأداء أمام وضعها موضع التنفيذ. ولا تتعلق المسألة كثيرا بماهية الضريبة أو كيفية فرضها، بالنظر إلى وجود ضرب من المقترحات الممكنة التنفيذ من الناحية التقنية. فالمسألة تتمثل في أن الضرائب تقوم بتحصيلها الحكومات داخل البلدان، ولا يوجد أي إطار عمل مؤسسي عالمي له السلطة السياسية الضرورية لتقرير الأعباء الضريبية والبت في استغلال الموارد. ونحن نعتقد أن هذه قضية هامة ينبغي تشجيع المناقشات حول الإجراءات العملية المحتملة بشأنها.

٤٧٠. وبطبيعة الحال، قد يكون من المحتمل والمستصوب على حد سواء أن يتم توليد الموارد من خلال إعادة تخصيص المصروفات العسكرية للتنمية في كل من البلدان الصناعية والنامية. لقد قدر الإنفاق العسكري العالمي الإجمالي في عام ٢٠٠١ بمبلغ ٨٣٩ مليار دولار. وإذا ما وافق أكبر ١٥ بلدا من حيث الإنفاق على الأغراض العسكرية على تحويل مجرد ٥ في المائة إلى المساعدة الإنمائية الرسمية، فإن من شأن ذلك أن يولد ٣٠ مليار دولار سنويا. ومن المؤكد أن ذلك سيمثل مساهمة أكبر في السلم والأمن الدوليين مما يحدث من خلال الإنفاق العسكري.

التضامن الدولي

٤٧١. بيد أنه إن لم تستطع الحكومات أن تتفق على الالتزام بجمع مزيد من الأموال على الصعيد العالمي، فإن الناس يستطيعون ذلك. إذ يستطيعون أن يقرروا تحمل المسؤولية العالمية عن التضامن، بمثلما فعلوا في مخططات الجوار وجمعيات الصداقة في مستهل دول الرفاه الأوروبية في القرن التاسع عشر. وتستند الأعمال الإنمائية التي تقوم بها الكثير من المنظمات غير الحكومية على التبرعات، وبعضها يكون على نطاق واسع. فأوكسام، مثلا، تتفق أكثر من ٣٠٠ مليون دولار سنويا ولديها أكثر من مليون مانح "بتعهدات شهرية". كما أننا نرحب بالمبادرات الجديدة التي تسمح باستخدام التبرعات من أجل التضامن الدولي، مثل فكرة "الائتمان الاجتماعي العالمي"[٨٤]. ويمكن استحداث ضرب من الطرائق لتيسير التبرعات لمثل هذه المخططات، مثل السماح للأفراد بتخصيص موارد لذلك الغرض في تصريحاتهم

---

٨٣ (ناقص الحاشية)

84 هذا اقتراح من منظمة العمل الدولية يهدف إلى زيادة الدعم الطوعي المقدم من البلدان الصناعية من أجل مخططات الضمان الاجتماعي في البلدان النامية. أنظر، منظمة العمل الدولية:
Exploring the feasibility of a Global Social Trust, GB.285/ESP/4، تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٢.

الضريبية السنوية. ومرة ثانية، ينبغي أن تكون تلك الموارد بالإضافة إلى التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية القائمة التي كثيرا ما تدعم أيضا أعمال المنظمات غير الحكومية.

٤٧٢. كما كان للمبادرات الخيرية الخاصة من قبل المؤسسات والأفراد الأثرياء مساهمات كبرى في الأهداف الاجتماعية العالمية لسنوات كثيرة. وقد وصلت المنح الدولية التقديرية التي قدمتها مؤسسات من الولايات المتحدة الأمريكية وحدها إلى متوسط سنوي يزيد عن ٣ مليارات من الدولارات على مدار الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٢، ذهب زهاء ثلثيها إلى برامج من أجل الصحة والتعليم والتنمية الدولية والبيئة[٨٥]. وقد نمت العطايا الدولية بأسرع من العطايا الإجمالية، ينهزها في ذلك بالدرجة الأولى التزامات قياسية من قبل القليل من المؤسسات الكبيرة مثل مؤسسة فورد، ومؤسسة بيل وميليندا جيتس، ومؤسسة دافيد ولوسي باكارد، ومؤسسة الأمم المتحدة، ومؤسسة جون د. وكاترين ت. ماكارثر، ومؤسسة روكفلر. بيد أن أقل من ٢ في المائة من العطايا الخيرية في الولايات المتحدة يذهب إلى الخارج. وتنخرط منظمات وشبكات كثيرة في استكشاف إمكانات النزعة الخيرية العالمية غير المستغلة إلى حد كبير[٨٦].

تدفقات رؤوس الأموال الخاصة إلى البلدان المنخفضة الدخل

يتعين أن تنتشر تدفقات رؤوس الأموال الخاصة بشكل أوسع

٤٧٣. لقد نمت الاستثمارات العابرة للحدود بسرعة كبيرة. وفي الوقت الحالي، يعتبر ٧٥ في المائة من تدفقات رؤوس الأموال الصافية إلى البلدان النامية رؤوس أموال خاصة. بيد أنه كما رأينا في الجزء ثانيا، لا يبدو أن أفقر البلدان النامية قد استفادت كثيرا من العولمة المالية. فلا تزال تدفقات رؤوس الأموال الخاصة متركزة في عدد صغير من البلدان المتوسطة الدخل في الأغلب.

٤٧٤. ولقد نوقشت الكيفية التي يمكن اجتذاب رؤوس الأموال الخاصة بها ومساهمتها في التنمية في الأقسام السابقة. ويحاج القسم ثالثا-١ بالحاجة إلى قيام الحكومات بالاستثمار في المهارات والبنية التحتية والمؤسسات وتفهم دوافع المستثمرين الخاصين. ويشير القسم ثالثا- ٢-٢ إلى الحاجة إلى إطار عمل متعدد الأطراف ومؤات للتنمية، بشأن القواعد الخاصة بالاستثمار. وينبغي دعم هذين العنصرين بقدر أكبر من المبادرات والمؤسسات المشتركة بين القطاعين العام والخاص مثل أدلة الاستثمار القطرية، والمبادئ المشتركة، ومسارات الاستثمار. ويمكن أن يشمل العنصر الأخير صناديق استثمار عالمية توجه الموارد إلى عمليات بدء التشغيل ومبادرات الائتمان بالغ الصغر والمشاريع المسؤولة اجتماعيا. ويشير العدد الكبير من مبادرات الاستثمار الناجحة المسؤولة اجتماعيا[٨٧] إلى أن ذلك يعتبر مسارا واعدا، وينبغي تخصيص المزيد من الجهود لاستحداث طرق لقيامها بتوجيه الموارد إلى البلدان المنخفضة الدخل. كما يتعين أن تكون أوجه التكامل بين تدفقات رؤوس الأموال الخاصة والعامة على جدول الأعمال.

٤٧٥. ووجود بيانات جيدة عن الاستدامة الاجتماعية والبيئية مسألة هامة أيضا. وتشدد وكالات تصنيف المخاطر على المؤشرات الاقتصادية وليس الاجتماعية-السياسية، ومن المستصوب أن يتم توسيع معايير التقييم للحصول على صورة أدق عن المرتقبات والاستقرار على الأجل الطويل، مثل ما يتم القيام به من أجل مؤشر كالفيرت-هندرسون أو المؤشر الثلاثي لثروة الأمم التابع لمعهد المسائل النقدية[٨٨].

---

[85] أنظر:

Loren Renz and Josefina Atienza: International Grantmaking Updates, The Foundation Center, October 2003 (www.fdcenter.org/research).

[86] للاطلاع على قائمة تفصيلية، أنظر موقع Global Philanthropy Forum على شبكة الويب:
(www.philanthropyforum.org)

[87] في الولايات المتحدة الأمريكية، ينفق دولار من كل تسعة دولارات تحت إدارة الاستثمار المهنية في الاستثمار "المسؤول اجتماعيا"، مما يصل إلى أكثر من ٢ تريليون دولار. أنظر:

Social Investment Forum, 2003 Report on Socially Responsible Investing Trends in the United States, Washington D.C., www.socialinvest.org

[88] أنظر:

H. Henderson, J. Lickerman and P. Flyn (eds): *Calvert-Henderson Quality of Life Indicators* (Bethesda, Calvert Group, Dec. 2000). Money Matters Institute: *Wealth of Nations Triangle Index* (Boston, March, 2002)

إنجاز الأهداف الرئيسية

٤٧٦. وافق رؤساء الدول والحكومات في قمة الألفية على العمل معا لبناء عالم أكثر أمنا ورخاء وإنصافا للجميع بحلول عام ٢٠١٥. وقد اعتمدوا ثمانية أهداف عالمية، يتم إنجازها كلها بحلول عام ٢٠١٥. وهذه الأهداف تلزم المجتمع العالمي بأكمله- البلدان الغنية والفقيرة معا. ونحن نعتبر هذه الأهداف بمثابة الحد الأدنى لقيام عالم لائق. وينبغي لنا أن نتحرك، على هذا الأساس، صوب التوصل إلى تفاهم مشترك بشأن أرضية اجتماعية- اقتصادية للمجتمع العالمي.

الأهداف الإنمائية للألفية

في أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٠، تعهد ١٨٩ من رؤساء الدول والحكومات بأن تلتزم بلدانهم - غنيها وفقيرها - بالوفاء بمجموعة من التدابير المحددة زمنيا بحلول عام ٢٠١٥:

- القضاء على الفقر المدقع والجوع
- تحقيق تعميم التعليم الابتدائي
- تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة
- تخفيض معدل وفيات الأطفال
- تحسين صحة الأم
- مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض
- كفالة الاستدامة البيئية

إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية.

٤٧٧. ويعتمد الكثير من ذلك على السياسات المتبعة داخل البلدان، على نحو ما ناقشناه في القسم ثالثا-١. غير أن إعلان الألفية يمثل أيضا التزاما عالميا بالعمل الدولي. إن إنجاز هذه الأهداف سيكون بمثابة خطوات هامة صوب إقامة عالم أعدل. بيد أن ذلك لن يتحقق بمستويات الموارد الراهنة.

٤٧٨. إن الكثير من هذه الأهداف يعيد التأكيد على التزامات سبق قطعها في مرات كثيرة، وبالأخص في برامج العمل المعتمدة في مؤتمرات عالمية كبرى في التسعينات[٨٩]. كما أنها تعكس صكوكا متفقا عليها دوليا تحمي حقوقا أساسية للناس تعتبر ضرورية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.[٩٠] إن حقوق الإنسان العالمية هذه تعتبر حجر الأساس. إذ أنها تعكس الأعراف والمعايير المتفق عليها دوليا التي هي بمثابة تعبير قانوني عن القيم والمبادئ المشتركة على الصعيد العالمي. وهي توفر إطار عمل لإخضاع الفعاليات الاجتماعية للمساءلة، بما في ذلك الحكومات والمواطنين والشركات والمنظمات الدولية[٩١].

الصحة والتنمية المستدامة أهداف رئيسية

٤٧٩. ومن بين الأهداف الرئيسية، أولى المجتمع الدولي التنمية الاجتماعية والصحة اهتماما خاصا. لقد كان مفهوم "توفير الصحة للجميع" عاملا هاما في المداولات التي جرت مؤخرا بشأن جعل الدواء ميسورا بدرجة أكبر. إن الانتشار السريع للأمراض المعدية هو أحد العلل العالمية لعالمنا المترابط. ومؤخرا جدا، كان العمل السريع الذي قامت به منظمة الصحة العالمية بشأن مرض التهاب الجهاز التنفسي الحاد (سارس) فعالا في احتواء انتشار المرض. وحاجت لجنة الاقتصاد الكلي والصحة التي دعمتها منظمة الصحة العالمية في عام ٢٠٠١ بشأن التزام مالي كبير الحجم من قبل البلدان الغنية من أجل زيادة تدريجية في نفاذ فقراء العالم إلى الخدمات الصحية الأساسية، مؤكدة القول بأن ذلك سيكون له مردوده في تسريع التنمية الاقتصادية. والعكس صحيح أيضا. فسوء الصحة يعرقل التنمية، وهو ما تشهد عليه الآثار الوخيمة للإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز في إفريقيا. إن فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز يجترف مكاسب التنمية ويخاطر بتعجيز جيل بأكمله عن العمل. وتقدر منظمة العمل الدولية بأن ٢٦ مليونا على الأقل من العمال في مقتبل العمر (١٥-٤٩ سنة) على صعيد العالم مصابون بالمرض. وفي إفريقيا، فقد ١١ مليون طفل أحد والديهم على الأقل نتيجة الإصابة بالإيدز- وهو رقم من المتوقع أن يرتفع إلى ٢٠ مليون بحلول عام ٢٠١٠. والنساء يصبن بالمرض بشكل غير تناسبي. ففي إفريقيا، ٥٨ في المائة من المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز من الإناث، و٧٥ في المائة

---

89 أنظر خاصة إعلان ريو وجدول أعمال القرن ٢١ (مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية)، وإعلان وخطة عمل فيينا (المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان)، وإعلان وبرنامج عمل كوبنهاغن (مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية)، وإعلان وبرنامج عمل القاهرة (المؤتمر العالمي للسكان والتنمية)، وإعلان وبرنامج عمل بيجين (المؤتمر العالمي الرابع للمرأة).

90 وتشمل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وإعلان الحق في التنمية، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ بشأن الشعوب الأصلية والقبلية، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التفرقة العنصرية.

91 أنظر www.unhchr.ch وأنظر بشأن العلاقة بين العولمة وحقوق الإنسان،
Mary Robinson: "Making Globalization Work for all the World's People", speech delivered at the Aspen Institute Summer Speakers Series, Aspen, Colorado, July 2003.

من المراهقين المصابين به من الفتيات[92]. وتحتاج المبادرات المطروحة لمكافحة المرض اهتماما ودعما عاجلين. لقد أشرنا بالفعل إلى المداولة التي دارت حول سبل الحصول على الأدوية الأساسية فيما يتعلق بالاتفاق بشأن جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة. ولا تزال مؤسسات وبرامج متعددة الأطراف مثل برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز، والصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والدرن والملاريا، واستراتيجية "٣ بحلول ٥" الخاصة بمنظمة الصحة العالمية لتقديم علاج مضاد للفيروسات المرتجعة إلى ٣ ملايين نسمة بحلول عام ٢٠٠٥، مبخوسة التمويل وتحتاج إلى الإمداد بموارد وافية.

٤٨٠. ولقد أشرنا أيضا في هذا التقرير إلى الجهود الوطنية المبذولة من أجل التنمية المستدامة. وقد ألقت العولمة بضغوط إضافية على الموارد الطبيعية والبيئة. والتصحر الكبير الحجم وغازات الدفيئة عاملان هامان في تغير المناخ العالمي. ويطرح جدول أعمال القرن ٢١ الصادر عن قمة الأرض في ريو دو جانيرو وإعلان مؤتمر القمة العالمية للتنمية المستدامة لعام ٢٠٠٢ في جوهانسبرغ إطارا للعمل يبين التكاملية بين الأهداف الإيكولوجية والاجتماعية والاقتصادية. ولا بد من مواصلة السعي من أجل الأهداف البيئية كجزء من البعد الاجتماعي للعولمة.

٤٨١. ولن نستطرد أكثر من هذا في هذه القضايا التي تحظى بالفعل بقدر كبير من الاهتمام الدولي. ونحن نركز بدلا من ذلك على عدد من الأهداف المتصلة عن كثب بالعولمة حيث تمس الحاجة إلى بذل جهود دولية أكبر على وجه الخصوص: أولا، التعليم والمهارات والقدرات التكنولوجية؛ ثانيا، قضايا الأمن والتكيف؛ ثالثا، هدف العمل اللائق.

التعليم والمهارات والقدرات التكنولوجية

٤٨٢. في عالم الاقتصاد العالمي ومجتمع المعلومات القائمين في الوقت الحالي، تعتبر المعارف والمعلومات بمثابة العناصر الأساسية للاندماج الاجتماعي والإنتاجية، والقدرة التوصيلية عنصر أساسي للقدرة التنافسية العالمية. إلا أن الاقتصاد المشبك قادر في عالمنا المتفاوت على إدماج كل ما يعتبره ذا قيمة، ولكنه قادر أيضا على أن يستبعد منه أناسا وأجزاء من العالم ممن لا يتناسبون مع النموذج المهيمن.

٤٨٣. والقدرة التكنولوجية ضرورية. فالبلدان تحتاج إلى البنية التحتية للاتصالات ونظم الإنتاج التي تستطيع أن تجهز المعلومات وتستخدمها من أجل التنمية؛ ولابد من أن تتوافر لدى الناس سبل للحصول على المعارف والقدرة على استخدامها لكي يشاركوا ويستفيدوا من البيئة التكنولوجية ويكونوا مبدعين فيها. ومن شأن ذلك أن يضع التعليم والمهارات في صميم عولمة عادلة وجامعة.

٤٨٤. غير أنه لم يتم إرساء الأساس لذلك في الكثير من أنحاء العالم. فالتعليم الابتدائي المعمم هو أحد الأهداف الإنمائية للألفية الأبعد عن التحقيق. وأما فيما يتعلق بالمهارات والقدرات التي تم تنميتها على المستوى الثانوي وما بعده، والتي تعتبر بالغة الأهمية بالنسبة لمجتمع المعلومات، فلا تزال الفجوة أكبر ما تكون.

لابد من تعزيز العمل الدولي بشأن التعليم

٤٨٥. إن التعليم عنصر جوهري للمجتمع، وأساس الاختيار الديمقراطي. والاختلافات الكبيرة في الفرص في التعليم بين البلدان أحد المسببات الأساسية للتفاوت العالمي. وعلاوة على ذلك، تسمح الهجرة الدولية للبلدان الغنية بأن تستفيد مما قامت به البلدان الفقيرة من استثمارات في رأس المال البشري- مما يلقي عليها بمسؤولية عن دعم نظم التعليم التي تمت فيها تلك الاستثمارات. غير أن أرقام البنك الدولي تبين أن ٣ في المائة فقط من التمويل المقدم لموازنات التعليم يأتي من مصادر دولية.

٤٨٦. إننا ندعو إلى تعزيز الأعمال الدولية التي يتم الاضطلاع بها في هذا المجال. ولا بد من تحريك مبادرة المسار السريع "توفير التعليم للجميع" إلى مرتبة عالية في جدول أعمال الأولويات. ويتمثل الهدف في تنفيذ الالتزامات العالمية المقطوعة في المنتدى العالمي للتعليم الذي عقد في داكار في نيسان/ إبريل ٢٠٠٠ لكفالة أن يكون لدى جميع الأطفال، بحلول عام ٢٠١٥، إمكانية الحصول على تعليم ابتدائي مجاني وإلزامي ومن نوعية جيدة، واستكماله، والقضاء على التمييز بين الجنسين. ولكي يتم الوفاء بهذه الغاية، لابد من زيادة الدعم المالي الدولي للتعليم زيادة جمة. بيد أن تدفقات المعونة الثنائية للتعليم

---

[92] يوفر AIDS Update 2003 الصادر عن برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز تقريرا عن التقدم العام المحقق بشأن هذه الجائحة.

انخفضت إلى ٣,٥ مليار دولار في عام ٢٠٠٠، وهو نقصان بنسبة ٣٠ في المائة عن عام ١٩٩٠ بالقيم الحقيقية.

٤٨٧. كما أننا نؤيد المطالبة بمقترحات أكثر طموحا ترمي إلى مساعدة البلدان المنخفضة الدخل في رفع قدراتها التكنولوجية بسرعة. وإحدى الوسائل الهامة لذلك هي إشراك مؤسسات تعليمية من بلدان الشمال في عملية التعلم عن بعد.[٩٣] ومن الممكن أن يصبح التعليم عن بعد بوسائل الاتصال المباشرة أداة قوية للبلدان النامية- تقلل الحاجة إلى بنية تحتية مادية باهظة التكلفة من أجل مرافق التعليم ما بعد الثانوي والمهني وتعين على القيام باستثمارات بدلا من ذلك في معدات الاتصالات، مع تقديم مناهج التدريس والتعليم من خلال مبادرات إقليمية. وتعتبر "الشبكة العالمية للتعليم عن بعد" واحدة من هذه المبادرات التي تستحق الدعم. فهي شبكة عالمية النطاق من المؤسسات التي تعمل على استحداث وتطبيق تكنولوجيات وطرائق التعلم عن بعد مع التركيز على التنمية والحد من الفقر. ومن المحتمل أن تقوم مثل هذه الشبكات بدور هام في بناء القدرات التكنولوجية.

التكيف والأمن والحماية الاجتماعية

٤٨٨. في الاقتصاد الدولي التنافسي، ثمة إمكانية للتضرر من التغيير المفاجئ أكبر مما يحدث في الأسواق الوطنية المتمتعة بالحماية. فالعولمة تزيد الحاجة إلى عمليات تكيف متواترة في عمليات الإنتاج الوطنية، ومن ثم في الوظائف واستراتيجيات حياة النساء والرجال. ويستغرق التكيف وقتا ويتطلب تدخلات من السياسات العامة لدعم إعادة هيكلة نظم الإنتاج وخلق فرص جديدة.

الحاجة إلى حماية اجتماعية أفضل بواسطة إجراءات عمل وتضامن دوليين

٤٨٩. ويستدعي ذلك وجود مجموعة مركزة من السياسات المحلية، التي ناقشناها في القسم ثالثا-١. وكحد أدنى، هناك حاجة إلى نظم للحماية الاجتماعية تستطيع أن تُثبّت الدخول، وتوزع بعض مكاسب العولمة على المجموعات التي قد تستبعد منها لولا ذلك، وتدعم استحداث قدرات جديدة. غير أن الحقيقة تتمثل في أن ٨٠ في المائة من أسر العالم ليس لديها إلا أقل القليل من الحماية الاجتماعية. لقد كانت موجة العولمة قبل قرن مصحوبة بتدعيم لنظم الحماية الاجتماعية، وبالأخص في أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية. وعلى النقيض من ذلك، فإن النزعة السائدة على العكس من ذلك تماما في الوقت الحالي. ففي الكثير من المجتمعات، الصناعية والنامية معا، تتعرض نظم الحماية الاجتماعية لإجهاد مالي راجع إلى برامج التكيف الهيكلي أو بطء النمو أو قيود الموازنة الوطنية، وكثيرا ما يتعقد ذلك من جراء التغييرات الديموغرافية. وحيثما يكون هناك ضغوط على الإنفاق العام، فإن التحويلات الاجتماعية تكون من بين الأهداف الأولية.

٤٩٠. والقيام بعمل دولي أمر ضروري في الوقت الحالي. فهناك حاجة إلى قيام الجهات المانحة والمؤسسات المالية الدولية والإقليمية بالمساهمة في تنمية نظم الحماية الاجتماعية الوطنية في البلدان النامية، والاستثمار في إعادة التدريب وإعادة الهيكلة الاقتصادية بما ينهض بتكيف أكثر إنصافا وتوزيعا أعدل للمكاسب المتحققة من العولمة. كما تستطيع مبادرات التضامن الخاصة أن تساهم في هذا الصدد. وفي أقل القليل، ينبغي أن تكون المساعدة الفنية هي المجال الذي يتم تدعيمه.

٤٩١. ومن الواضح أن إنجاز تقدم في هذا المجال يتطلب زيادة في التضامن الدولي. وهذه قضية رئيسية بالنسبة للمجتمع العالمي، بقدر ما هي عليه بالنسبة لأي مجتمع. والأمن الأساسي حق إنساني معترف به، ومسؤولية عالمية[٩٤]. وتكرس جميع البلدان الصناعية موارد جمة للحماية الاجتماعية والتحويلات الاجتماعية، إلا أن هذه السياسات محدودة للغاية على الصعيد العالمي. غير أن الفجوات في الدخل والأمن بين البلدان آخذة في الاتساع بأسرع مما يمكن السماح بوجوده داخلها. ويتعين القبول بمستوى أدنى معين من الحماية الاجتماعية وأن يكون ذلك جزءا لا مناص منه للأرضية الاجتماعية-الاقتصادية للمجتمع العالمي. وبقدر ما تكون البلدان- مهما كان فقرها- قادرة على تحصيل بعض الضرائب والتبرعات، فإنها

---

[93] أنظر، مثلا، Manuel Castells: "Information and communications technologies and global development"، كلمات رئيسية ألقيت في المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، نيويورك، ١٢ أيار/ مايو ٢٠٠٠.

[94] تحاج لجنة الأمن البشري بأن ذلك يتجاوز الأمن الاقتصادي الأساسي لكي يشمل حدا أدنى من "الحريات الحيوية"، بما في ذلك الصحة الأساسية، والتعليم، والمأوى، والأمن الجسماني، والهواء والماء النقيان، والمساواة بين الجنسين. ويعترف الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بالحق في أمن الشخص والحماية الاجتماعية على السواء. وترمي الحملة العالمية الراهنة لمنظمة العمل الدولية من أجل توفير الحماية الاجتماعية للجميع إلى تعبئة الرأي العام حول هذه القضايا.

تستطيع توفير بعض مستويات من الحماية الاجتماعية. فإذا ما فعلت ذلك، فإنها تستحق الدعم الدولي أيضا. وقطع التزام عالمي بمعالجة انعدام الأمن مسألة حاسمة لتوفير الشرعية للعولمة. ونحن نعتقد أنه ينبغي اتخاذ خطوات في الوقت الحالي لتدعيم الإحساس بالمسؤولية المشتركة وتوطيد الدعم المتبادل عبر الحدود.

جعل العمل اللائق هدفا عالميا

ينبغي أن تنهض السياسات الاقتصادية الدولية بالعمل اللائق

٤٩٢. حسبما حاججنا في أقسام سابقة، هناك حاجة قوية إلى إصلاح السياسات الدولية لجعلها أكثر مؤازرة للنمو وتنمية المنشآت والحد من الفقر وخلق العمل اللائق للجميع. وتشدد هذه السياسات في الوقت الحاضر على التدابير الفاتحة للأسواق وتولي أولوية منخفضة لأهداف من قبيل العمالة الكاملة والحماية الاجتماعية. ونحن نعتقد بأن من الحتمي علاج هذا الاختلال وبناء استراتيجية عالمية للنمو المستدام ترمي إلى تحقيق العمل اللائق للجميع. إن العمل اللائق، المعرف في القسم ثالثا-١، هدف هام للعمل الوطني، ويشمل العمالة الكاملة والحماية الاجتماعية والحقوق الأساسية في العمل والحوار الاجتماعي - وكلها عناصر رئيسية لتحقيق العدالة الاجتماعية العالمية.

٤٩٣. إن أداء الاقتصاد العالمي له دلالات رئيسية بالنسبة لخلق الاستخدام ونوعيته داخل كل بلد. ولا يمكن للبلدان اليوم أن تنجز أهداف الاستخدام بمفردها. فأنماط الاستثمار الدولي ونمو التجارة وتنقل العمال عبر الحدود تؤثر بأجمعها على الوظائف والدخول وأمن العمال وحقوقهم. ونحن نعتقد بأن وجود سياسات دولية أكثر تنسيقا ضروري لتحسين الآفاق المرتقبة لتحقيق العمل اللائق للجميع في الاقتصاد العالمي. ونناقش بالترتيب تنسيق السياسات الاقتصادية الكلية، والنهوض بالعمل اللائق في نظم الإنتاج العالمية، والمسألة الأوسع الخاصة بتحقيق التماسك بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

السياسات الاقتصادية الكلية المتناسقة من أجل العمالة الكاملة

٤٩٤. من بين أكثر آثار العولمة جلاء زيادة الاعتماد المتبادل بين البلدان في السياسات الاقتصادية الكلية. فمثلا، لا تملك البلدان التي ترمي إلى زيادة مستويات الاستخدام من خلال سياسات اقتصادية كلية أكثر توسعية إلا مجالا قليلا للقيام بذلك بمفردها بدون أن تولد ردود فعل معاكسة في أسواق رأس المال الدولية. ولذلك فإن التنسيق المعزز للسياسات الاقتصادية الكلية فيما بين البلدان هام لتحقيق الهدف العالمي للعمالة الكاملة والعمل اللائق.

٤٩٥. وعلى وجه الأخص، يتعين أن يكون تحرير الأسواق مصحوبا بسياسات فعالة من أجل إدارة السياسة الاقتصادية الكلية عالميا، بغية كفالة أن يكون النمو العالمي أعلى وأكثر استقرارا. وثمة حاجة إلى آلية أفضل لإنجاز تكيف منظم لأوجه العجز المستمرة في ميزان المدفوعات وفوائضه، وتوزيع متوازن للمسؤوليات عن الاحتفاظ بطلب فعال في الاقتصاد العالمي، بحيث لا ينظر إلى بلد بمفرده على أنه المستهلك الذي يمثل الملاذ الأخير. فجميع البلدان، النامية منها والصناعية، تتحمل التزاما قويا بأن تتبع سياسات تجارية عادلة ومسؤولة، وسياسات محلية مسؤولة من الناحية المالية، وتوفير حماية اجتماعية وافية ومساعدات للتكيف، وأن تأخذ في اعتبارها تأثير ذلك على البلدان الأخرى.

٤٩٦. ولا بد من استحداث إطار محسن للتنسيق الدولي. وينبغي أن يشمل هذا التنسيق كلا من السياسات المالية والنقدية وتوقيتها. كما ينبغي أن يشمل أيضا بذل المزيد من الجهود المصمَّمة للوقاية من آثار العدوى، على نحو ما أشرنا إليه في القسم ثالثا- ٢-٢ آنفا. وينبغي لهذه الجهود أن تأخذ في اعتبارها الحاجات الخاصة للبلدان في مختلف مستويات التنمية وإمكانيات تعرضها للتضرر. وثمة احتياج، على وجه الخصوص، إلى وسائل لكفالة أن يكون لدى البلدان المتوسطة الدخل حيز أكبر لتطبيق سياسات اقتصادية كلية لمواجهة التقلبات الدورية. وهذه البلدان مقيدة جدا في الوقت الحاضر في هذا الصدد بأكثر من البلدان الصناعية. وينبغي ألا يشمل التنسيق الحكومات فقط، وإنما المصارف المركزية أيضا بالنظر إلى دورها الحاسم في تقرير مستويات نمو الناتج والاستخدام. والمستوى الأخير يعتبر بالفعل من الأهداف المناطة ببعض المصارف المركزية، مثل مصرف الاحتياطي الفدرالي في الولايات المتحدة.

٤٩٧. إننا نوصي بأن نعالج هذه القضايا باعتبارها أولوية مرتفعة للعمل على الصعيد العالمي. وبقدر ما يتوجب أن يكون الاستخدام أحد أولويات قرارات السياسات الاقتصادية الكلية على الصعيد الوطني، فكذلك يجب أن تكون له أولوية في التنسيق الاقتصادي الدولي. ويجب ألا تأخذ السياسات الاقتصادية الكلية في اعتبارها الأهداف المالية فقط وإنما آثارها الاجتماعية أيضا. ولا بد من بناء زخم سياسي حول هذه القضية.

النهوض بالعمل اللائق في نظم الإنتاج العالمية

٤٩٨. تعتبر نظم الإنتاج العالمية في الوقت الحاضر مصدرا هاما لنمو الاستخدام بالنسبة للبلدان النامية التي أفلحت في أن تكون جزاء من هذه النظم. ورغم أن المنشآت المتعددة الجنسية لا تمثل وحدها سوى شريحة فقط من الاستخدام في معظم البلدان، فإن التعاقد الخارجي مع منتجين محليين يعني ضمنا أن هذه النظم العالمية لها تأثير جم على سوق العمل في الكثير من أنحاء العالم. والقواعد التنظيمية ضعيفة في نظم الإنتاج الجديدة تلك، وهناك جدل واسع الانتشار حول ما إن كان هناك "تسابق في الانحطاط" في معايير العمل وغيرها من المعايير. وفي نفس الوقت، تعتبر المشاركة في هذه النظم بالنسبة للكثير من البلدان طريقة هامة لاجتذاب الاستثمار وزيادة القدرة التكنولوجية.

الحقوق في العمل ونوعية الاستخدام في مناطق تجهيز الصادرات

٤٩٩. وأصبح نظام "مناطق تجهيز الصادرات" قضية بارزة. إذ يُستخدم أكثر من ٥٠ مليون عامل في الوقت الحالي في مثل تلك المناطق على صعيد العالم. وقد تم الإعراب عن شواغل مستمرة بأن تلك المناطق تُعطى في بعض الأحيان استثناءات من قوانين العمل الوطنية، أو أن هناك عقبات أمام ممارسة الحقوق من الناحية العملية[٩٥]، وأنها تجعل البلدان منغمسة في منافسة على الاستثمار الأجنبي تفضي إلى سياسات ضارة بشأن الضرائب والدعم. ومناطق تجهيز الصادرات، بحكم طبيعتها، متصلة عن كثب بالاقتصاد العالمي. بيد أنها كثيرا ما يكون لها صلات قليلة مع الاقتصادات الوطنية التي تعمل فيها، ومن ثم تخلق كيانات دولية محصورة. و خارج نطاق هذه المناطق، أعرب عن شواغل مماثلة بشأن ظروف الاستخدام والعمل في مجموعة من المنشآت الصغرى في سلاسل التعاقد من الباطن الدولية، الرسمية وغير الرسمية منها على حد سواء.

٥٠٠. وفي نفس الوقت، ينظر إلى مناطق تجهيز الصادرات على نطاق واسع على أنها تقدم مساهمات هامة في استراتيجية التنمية. فكثيرا ما يلاحظ بأن الأجور وظروف العمل، وفرص الاستخدام بالنسبة للنساء، أفضل من المتوسط الوطني. وهذه من الإمكانات التي لم تستغل بالكامل لكفالة أن تساهم هذه المناطق، مقترنة بالمشاركة في نظم الإنتاج العالمية بصفة أعم، في كل من الاستخدام والعمل اللائق. ولا ينطبق ذلك على التصنيع فقط، وإنما على الخدمات بشكل متزايد. فالتجارة في الخدمات هي أسرع مكونات التجارة العالمية نموا، ويتم الاضطلاع بأنشطة خدمية متزايدة، مثل تجهيز البيانات ومراكز الاتصالات الهاتفية وخدمات البرمجيات، في البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقال، كجزء من شبكات الإنتاج والتوزيع العالمية.

٥٠١. ويعتبر تحسين سياسة المنافسة واستحداث إطار عمل للمساعدة الإنمائية الرسمية، على نحو ما نوقش في القسم ثالثا- ٢-٢ آنفا، من العناصر الهامة لأي إطار عمل للسياسات من أجل نظم الإنتاج العالمية. إلا أن النهوض بالعمل اللائق يتطلب نطاقا أعرض من السياسات الاقتصادية والاجتماعية المتكاملة. ولا يسعنا أن نقبل بسياسة تقوم على تخفيض معايير العمل أو المعايير البيئية أو على المنافسة الضريبية المفرطة. ونحن نوصي بأن تتعاون المنظمات الدولية الرئيسية وغيرها من الفعاليات المعنية لوضع مقترحات بشأن سياسات دولية فعالة للنهوض بالعمل اللائق والاستثمار والتجارة في مناطق تجهيز الصادرات وفي نظم الإنتاج العالمية بشكل أعم. وينبغي لهذه المقترحات أن تعالج قضايا معايير العمل، والروابط الخلفية مع الاقتصاد المحلي، والطرق التي تستطيع المنشآت أن ترتقي بها "سلسلة القيم" من خلال الاستثمار والارتقاء التكنولوجي. وسيكون المستفيدون الأولون من مثل هذا النهج، البلدان والمنشآت- المحلية والمتعددة الجنسيات على حد سواء- والعمال المعنيين. كما أننا نعتقد بأن الحوار الاجتماعي بين العمال وأصحاب العمل وسيلة هامة يمكن إنجاز ذلك بها، وهي قضية سنعود إلى تناولها في القسم التالي.

تماسك السياسات من أجل العمل اللائق

٥٠٢. من شأن القيام بعمل في المجالات الآنفة أن يمثل مساهمة هامة في إنجاز هدف العمل اللائق للجميع. بيد أنه سيكون له تأثير أكبر بكثير لو كان هناك اتساق وتماسك أكبر داخل النظام المتعدد الأطراف. وتتمثل إحدى الخطوات الرئيسية صوب هذا التماسك في السياسات في كفالة اعتراف جميع

---

[95] الاتحاد الدولي لنقابات العمال الحرة: *Export Processing Zones: Symbols of Exploitation and Development Dead-End* (بروكسل، أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٣).

المنظمات المعنية بهدف العمل اللائق بشكل واف. ولا يشمل ذلك فقط النهوض بالعمالة الكاملة والمنتجة وإنما يشمل نطاقاً من العناصر الرئيسية الأخرى للعمل اللائق مثل شروط العمل والمساواة بين الجنسين والضمان الاجتماعي والسلامة في العمل والحوار الاجتماعي. لقد وضعت معايير عمل دولية تغطي جميع هذه القضايا، بالإضافة إلى المعايير الجوهرية التي ناقشناها من قبل.

ينبغي أن تكون العمالة الكاملة هدفا دوليا

٥٠٣. وهذا النهج له جذور عميقة في النظام الدولي ككل. فمنذ المستهل، أنيط بالأمم المتحدة أن تعمل على "تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي"[٩٦].

٥٠٤. وجدد المجتمع الدولي هذا الالتزام في عام ١٩٩٥ في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية ووافق على "تعزيز هدف العمالة الكاملة بوصفها أولوية أساسية لسياساتنا الاقتصادية والاجتماعية، وبتمكين جميع الناس رجالا ونساء من الحصول على سبل العيش المأمونة والمستدامة من خلال العمالة والعمل المنتجين والمختارين بحرية"[٩٧]. وكانت المساواة بين الجنسين جانبا هاما من هذا الهدف.

٥٠٥. كما سلمت المنظمات الاقتصادية الرئيسية للنظام الدولي بأهمية هدف العمالة. فمقاصد صندوق النقد الدولي، على سبيل المثال، تشمل "تسهيل توسيع التجارة ونموها المتوازن، والمساهمة بذلك في النهوض بمستويات استخدام ودخل حقيقيين مرتفعة والمحافظة عليها..." ومؤخرا جدا في عام ١٩٩٤، أقر اتفاق مراكش الذي أفضى إلى مولد منظمة التجارة العالمية بأنه "ينبغي إدارة العلاقات في مجال التجارة والمساعي الاقتصادية بهدف رفع مستويات المعيشة، وكفالة العمالة الكاملة وتحقيق حجم كبير ومتنام باطراد من الدخل الحقيقي والطلب الفعلي...".

٥٠٦. بيد أنه من الناحية العملية، نزعت المنظمات الاقتصادية الدولية إلى اعتبار الاستخدام أحد مشتقات ولاياتها الرئيسية، وليس كغاية في حد ذاته. فمنظمة التجارة العالمية تنهض بتوسيع التجارة، وهو ما ينظر إليه على أنه خلق للاستخدام: "تحرير التجارة يزيد من الدخل الوطني ويعزز النمو والاستخدام"[٩٨]. وصندوق النقد الدولي ينهض بالسياسات المالية السليمة كأساس للنمو وخلق الاستخدام. وينزع البنك الدولي إلى افتراض أن ما تمس إليه الحاجة هو النمو، وأن النمو يخلق الوظائف والدخول. ونتيجة لذلك، لا ينظر إلى الاستخدام والمنشأة كأهداف رئيسية للسياسات في حد ذاتهما. وكان ذلك جليا في الافتقار إلى التشديد على الاستخدام في تصميم عملية ورقات استراتيجية الحد من الفقر.

الحاجة إلى تنسيق أفضل في السياسات الاقتصادية الدولية

٥٠٧. وانعكست الحاجة إلى تنسيق أفضل في السياسات الاقتصادية الدولية في استنتاجات الدورة الاستثنائية للجمعية العامة للأمم المتحدة المعقودة في عام ٢٠٠٠ لاستعراض التقدم المحقق في التزامات القمة الاجتماعية. وأجمع ممثلو ١٨٩ بلدا على دعوة منظمة العمل الدولية إلى "صوغ استراتيجية دولية متماسكة ومنسقة بشأن الاستخدام"[٩٩]. واستجابة لذلك، وضعت منظمة العمل الدولية برنامج العمالة العالمي، الذي يرمي إلى وضع العمالة في جوهر السياسة الاقتصادية والاجتماعية، على أساس استراتيجية ثلاثية تشرك الحكومات ومنظمات الأعمال ومنظمات العمال في نطاق عريض من الأعمال. وقد اشتملت على مقترحات بشأن تحالفات استراتيجية مع مؤسسات بريتون وودز وغيرها من المؤسسات، بما في ذلك منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (اليونيب) ومنظمة التجارة العالمية، لمواصلة السعي من أجل تحقيق غايات العمالة.

٥٠٨. وهذا يعني، من الناحية العملية، كفالة الاتساق بين أهداف العمل اللائق والعمالة الكاملة، من ناحية، وأهداف النظام الاقتصادي المالية والتجارية والإنتاجية، من ناحية أخرى. ومنظمة العمل الدولية لديها بالفعل ولاية دستورية صريحة بالإشراف على الدلالات الاجتماعية للسياسات الاقتصادية الدولية. ففي إعلان فيلادلفيا لعام ١٩٤٤، أعطي لمنظمة العمل الدولية مسؤولية خاصة عن "دراسة جميع السياسات والتدابير الاقتصادية والمالية والدولية" من أجل كفالة أن تكون متوافقة مع حقوق جميع البشر " في العمل

---

[96] ميثاق الأمم المتحدة، المادة ٥٥.

[97] الأمم المتحدة، ١٩٩٥، إعلان وبرنامج العمل المتفق عليهما في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية.

[98] منظمة العمل الدولية: "Trade liberization and employment"، ورقة مقدمة إلى فريق العمل التابع للمنظمة والمعني بالبعد الاجتماعي للعولمة، تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠١.

[99] الأمم المتحدة، تقرير اللجنة الجامعة المخصصة التابعة للدورة الرابعة والعشرين للجمعية العامة، ٢٠٠٠، الفقرة ٣٦، ص. ٢٤.

من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة، والأمن الاقتصادي وتكافؤ الفرص"[100].

٥٠٩. ومن الناحية العملية، أنيطت المسؤولية على الصعيد الدولي عن المالية والتنمية والتجارة والسياسة الاجتماعية بمؤسسات مختلفة، ولم يتم إيجاد آليات تنسيق وافية البتة. كما كان هناك عدم تماثل في السلطات الأساسية بين المؤسسات التي تعالج المالية والتجارة، وتلك التي تعالج المسائل المعيارية والاجتماعية.

٥١٠. إننا نعتقد أنه ينبغي لمنظمات النظام المتعدد الأطراف أن تعالج السياسات الاقتصادية والعمالية الدولية بطريقة أكثر تكاملا واتساقا. وهناك بعض الاتجاهات الإيجابية على هذا المستوى ينبغي توسيعها. وقد تحرك المجتمع الدولي قدما في المؤتمرات الدولية الرئيسية التي عقدت في العقد الماضي صوب التوصل إلى توافق آراء بشأن الحاجة إلى بذل جهود مترابطة ومنسقة للحد من الفقر وجعل العولمة أكثر شمولا. وقد بدأ التعاون بين البنك الدولي ومنظمة العمل الدولية لإعطاء نمو العمالة مكانا أبرز في بعض ورقات استراتيجيات الحد من الفقر الوطنية. وفي صندوق النقد الدولي، هناك تسليم متنام بأهمية البعد الاجتماعي للعولمة[101]. وبالإضافة إلى ذلك، يجري تقبل الحقوق الأساسية في العمل بشكل متزايد باعتبارها أساسا لا غنى عنه للسياسات الاقتصادية الدولية.

تكامل الأهداف الاقتصادية والاجتماعية

إنجاز الأهداف الاجتماعية يتطلب نهجا متكاملا

٥١١. يسري مبدأ النهج الأكثر تماسكا، والذي استحدثناه فيما يتعلق بالعمل اللائق، بشكل أعم. فالتعليم والصحة وحقوق الإنسان والأهداف الإنمائية تحتاج أيضا إلى أن تعالج بطريقة أكثر اتساقا وتكاملا، لأنها تتفاعل مع بعضها البعض ومع الأهداف والعلاقات الاقتصادية. والسياسات على الصعد الدولية والوطنية والمحلية مترابطة بالمثل وتحتاج إلى أن توضع بطرق متكاملة.

٥١٢. والتدابير التصحيحية مطلوبة، ليس فقط في جدول الأعمال الدولي، وإنما في الإجراءات التي يتخذها النظام الدولي على الصعيد القطري أيضا. وثمة لحتياج إلى قيام منظومة الأمم المتحدة ككل ببذل جهد أفضل تنسيقا لكفالة اتباع نهج متماسك إزاء الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في المشورة والدعم الدوليين المقدمين إلى ورقات استراتيجية الحد من الفقر وغيرها من أطر العمل القطرية المستوى. وينبغي أن يعكس ذلك بشكل واف العمل اللائق والتعليم والصحة وحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين وغيرها من الجوانب الرئيسية للتنمية الاجتماعية.

٥١٣. وهناك احتياج إلى مبادرات جديدة لتعزيز التماسك على هذه الصعد المختلفة والتعاون على نحو أكثر فعالية فيما بين المؤسسات الدولية المعنية. وإننا ندعو منظمة العمل الدولية إلى الاستفادة من دستورها الواسع النطاق ومن الهيئات المكونة لها من منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل، علاوة على الحكومات، لاستحداث أدوات وطرائق جديدة يمكن أن تعزز التماسك بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في الاقتصاد العالمي، وذلك بالتنسيق مع المنظمات الأخرى في النظام المتعدد الأطراف. ونطرح في الجزء رابعا عددا من المقترحات المحددة بشأن كيفية الدفع قدما بجدول أعمال أكثر تكاملا.

٥١٤. وعلى الصعيد السياسي، نرى أن هناك حاجة إلى عقد اجتماعات منتظمة بين وزراء المالية والتجارة، والوزراء المسؤولين عن السياسات العمالية والاجتماعية الرئيسية، من أجل استعراض تماسك السياسات، ومن الأفضل أن يكون ذلك بمشاركة ممثلي العمال والمنشآت، وممثلي المجتمع المدني عند الاقتضاء. ويمكن تنظيم هذا بداءة على الصعيد الإقليمي أو دون الإقليمي. وعلى الصعيد العالمي، يمكن الاستفادة من النقاش الرفيع المستوى في المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وهي نقطة سنعود إلى تناولها أدناه.

---

100 دستور منظمة العمل الدولية، المرفق، إعلان بشأن أهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية (إعلان فيلادلفيا)، الجزء ثانيا، ص. ٢٩-٣٠.

101 أنظر، على سبيل المثال: "Toward a Better Globalization" by Horst Kohler، المدير التنفيذي لصندوق النقد الدولي، المحاضرة الافتتاحية بمناسبة منح درجات الأستاذية الفخرية في جامعة إيبرهارد كارلس في توبنغن، ١٦ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٣.

ثالثاً-٢-٤ مؤسسات أكثر خضوعاً للمساءلة

٥١٥. لقد عملت العولمة على تمكين الرأي العام من خلال الاتصالات الأفضل والتكنولوجيات الجديدة. ونتيجة لذلك، تواجه المؤسسات الوطنية والدولية على حد سواء ضغوطا أكبر من أجل إدارة قائمة على قدر أكبر من المشاركة والديمقراطية.

٥١٦. والقضية الرئيسية في الإدارة العالمية هي الخضوع للمساءلة أمام الشعب بشكل أفضل، سواء من حيث وضع جدول الأعمال العالمي وتقييم نتائج السياسة العالمية. إن وجود درجة أكبر من الطابع التمثيلي والمشاركة والشفافية والكفاءة والتبعية مبادئ أساسية لإنجاز شكل أفضل من خضوع السلطة للمساءلة ومشروعيتها.

٥١٧. وفي حين تسارع معظم الفعاليات الدولية إلى الإعراب عن تأييدها لمثل هذه المبادئ، فإنه يوجد من الناحية العملية تفهماً مختلفاً جدا لما تعنيه. فيمكن تفسير الخضوع للمساءلة بطرق مختلفة كثيرة، من المعنى الأضيق الخاص بإتاحة المعلومات للجمهور فحسب، إلى مفهوم أوسع يجعل المنظمات الدولية مسؤولة مباشرة عن تأثير سياساتها.

٥١٨. وفي بعض الأحيان، تتعارض المبادئ مباشرة مع بعضها. فمثلا، قد لا يكون الاشتمال والمشاركة القصوى متسقين بالكامل مع صنع القرارات الفعالة والملائمة من الناحية السياسية. ومرة ثانية، فلا بد من التوفيق بين مبدأ الكفاءة وبين مبدأ التبعية. وقد تكون أفضل طريقة للوفاء ببعض الأغراض العالمية هي الإدارة "المشبكة" الأقل رسمية.

٥١٩. ونفحص في هذا القسم بعض الطرق التي يمكن تدعيم الإدارة الديمقراطية بها، كشرط أساسي مسبق لتنفيذ الإصلاحات المقترحة في أقسام سابقة في السياسات الاقتصادية والاجتماعية الدولية. ونبني على الأعمال التي قامت بها لجان سابقة عديدة والكثير من الدارسين الذين فحصوا الإدارة العالمية وتقدموا بتوصيات بشأن إصلاحها وتجديدها[١٠٢]. ونبين أولا عددا من الإصلاحات التي من شأنها أن تعزز قوة المؤسسات المتعددة الأطراف وفعاليتها، قبل الانتقال إلى تناول التوصيات المتعلقة بمهام ومسؤوليات الدول والبرلمانات والمنشآت والعمل المنظم والمجتمع المدني ووسائط الإعلام.

تدعيم النظام المتعدد الأطراف

فعالية نظام الأمم المتحدة المتعدد الأطراف في حاجة إلى التعزيز

٥٢٠. يشكل نظام الأمم المتحدة المتعدد الأطراف جوهر نظام الإدارة العالمي القائم. فالمنظمة، المسلحة بالخبرة والمعرفة والمقدرة المكتسبة على مدار أكثر من ٥٠ عاما وبشرعية أفضتها عليها عضويتها شبه العالمية من الدول وولايتها، مهيئة بشكل فريد لتصدر عملية الإصلاح في السياسات الاقتصادية والاجتماعية. وفي نفس الوقت، ومع تحرك العالم صوب درجة أكبر باستمرار من الاعتماد المتبادل في نطاق متوسع من الأنشطة، ستصبح الحاجة إلى اتفاقات دولية جديدة ومجالات وأشكال جديدة للتعاون أكثر إلحاحا للغاية. ولكي يستطيع النظام المتعدد الأطراف أن يتصدى لتحديات التكامل العالمي الراهنة والبازغة، سيحتاج إلى تعزيز فعاليته من خلال الترقية المستمرة لخدماته التقنية وقاعدة معارفه ونظم إدارته. كما تتوقف فعاليته على نوعية نظم تسييره وإدارته. وثمة ثلاثة مجالات تثير الانشغال على وجه الخصوص: التمثيل الديمقراطي وصنع القرارات بشكل ديمقراطي، وخضوع جميع أصحاب المصلحة للمساءلة، والترابط في السياسة الاقتصادية والاجتماعية. بالإضافة إلى ذلك، ثمة حاجة حاسمة إلى كفالة كفاية الموارد للوكالات المتعددة الأطراف لتمكينها من تدعيم البعد الاجتماعي للعولمة.

---

[102] أنظر، مثلا:

Commission on Global Governance: *Our Global Neighbourhood* (Oxford University Press, 1995)P Melzer Commission: *Report of the International Financial Institutions Advisory Commission* (Washington D.C., 2000); United Nations: *International Monetary and Financial Issues for 1990s* (New York and Geneva, 1997); Erskine Childers and Brian Urquart: *Renewing the United Nations System* (Uppsala, Sweded, Dag Hammarskjold Foundation, 1994); Mahbub Ulhaq et al (eds.): *The United Nations and Bretton Woods Institutions: New Challenges for the 21st Century* (New Yourk, st. Martin's Press, 1995); Global Governance Reform Project: *Reimaginging the Future: Towards Democratic Governance* (2000); Deepak Nayyar (ed.) op.cit; Joseph Stiglitz, op. cit.

التمثيل الديمقراطي في مجالس الإدارة

التوفيق بين السلطة والمشاركة الديمقراطية

٥٢١. من المحتم، في عالم يتكون من دول قومية تملك سلطات وثروات متفاوتة بشكل هائل، أن يكون للبلدان نفوذ غير متساو في المنظمات الدولية. ويكمن التحدي في توفيق واقع السلطة مع المساواة والمشاركة الديمقراطية. وهناك سخط واسع الانتشار على نظم صنع القرارات الحالي في مؤسسات بريتون وودز، ومنظمة التجارة العالمية والأمم المتحدة. فمثلا، تقوم عضوية مجلس الأمن على الحالة التي كانت موجودة في الفترة التالية للحرب العالمية الثانية ولا تأخذ في اعتبارها حقائق الوقت الحاضر. وقد أصبح إصلاح عضوية مجلس الأمن وإجراءات صنع القرارات فيه أكثر إلحاحا من ذي قبل.

٥٢٢. ولقد كانت هناك مطالبات كثيرة بزيادة تمثيل البلدان النامية وقوتها التصويتية في المؤسسات المالية الدولية. ووفقا لأحد التقديرات، يعزى إلى البلدان المتقدمة، ولديها زهاء ١٥ في المائة من سكان العالم، ١٧ في المائة من قوة التصويت في الأمم المتحدة، و ٣٤ في المائة منها في الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وأكثر من ٦٠ في المائة في البنك الدولي وصندوق النقد الدولي[١٠٣].

٥٢٣. وتستند صيغة التصويت في مؤسسات بريتون وودز إلى حسابات لمؤشرات اقتصادية شتى جنبا إلى جنب مع عنصر استنسابي. وقد أفضى ذلك إلى مظاهر شذوذ شتى. فحتى عندما تقاس البلدان النامية، وخاصة آسيا وأمريكا اللاتينية وإفريقيا جنوب الصحراء الكبرى إلى حد أقل، من حيث الناتج المحلي الإجمالي بدولارات الولايات المتحدة ، والأكثر من هذا من حيث الناتج المحلي الإجمالي بتعادل القوة الشرائية، فإنها تكون مبخوسة التمثيل في قوة التصويت.

٥٢٤. وقد تحسن الحال شيئا ما بفعل نظام الدوائر الانتخابية في مؤسسات بريتون وودز. ففي حين تقوم ثمانية بلدان بتعيين ممثليها في مجلس المديرين التنفيذيين، فإن جميع البلدان المتبقية تُجمَّع في ١٦ دائرة انتخابية، ويمثل كل منها مدير تنفيذي واحد. وعلاوة على ذلك، فإنه يسمح للبلدان أن تنتقل إلى تجمعات مختلفة وأن تمثل بمديرين آخرين، مما يعطيها مجالا للمناورة.

٥٢٥. وعلى الرغم من هذه التأهيلات، فلا يزال من الصحيح أن البلدان الصناعية، وهي حملة الأسهم الرئيسية، تمارس نفوذا حاسما على قرارات بشأن سياسات هامة، بالمقارنة مع أصحاب المصلحة فيها. ونحن نوصي بإنشاء نظام أعدل لحقوق التصويت. وينبغي أن يسفر ذلك عن زيادة في تمثيل البلدان النامية، مع الاستمرار في منح حصة هامة من حقوق التصويت للبلدان الصناعية. ونوصي، كخطوة أولى، بزيادة حجم المجلس لكي يضم ممثلا آخر عن إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

زيادة الخضوع للمساءلة

يجب أن تكون المؤسسات الدولية مسؤولة أمام الجمهور

٥٢٦. يتعين أن تكون جميع المؤسسات الدولية، بحكم مسؤولياتها المعززة في حقبة العولمة، مسؤولة أمام الجمهور بصفة عامة علاوة على مسؤوليتها أمام هيئات إدارتها. وفي حين أن لكل مؤسسة عامة أو خاصة أن تدرس الكيفية التي تجعل بها أنشطتها أكثر شفافية وأكثر خضوعا للمساءلة أمام الشعب، فإن العولمة تتطلب منها أن تعترف بصراحة في الوقت الحالي بهذه المسؤولية.

٥٢٧. ولقد تعرضت المؤسسات الدولية المسؤولة عن المالية والتنمية والتجارة لنقد جماهيري جم في السنوات الأخيرة. وقد تركز الكثير من الانتقاد والاحتجاجات على افتقادها إلى الشفافية وعجزها عن الانخراط في مشاورات مع المجتمع الدولي وجماعات المصالح بشأن سياساتها وبرامجها. وقد استجابت بعض المؤسسات، مثل البنك الدولي، بشكل إيجابي لهذه الانتقادات وبدأت في تكريس وقت وطاقة ثمينين للحوار مع ممثلي النقابات العمالية، والمنشآت ومنظمات المجتمع المدني. ومؤخرا، أصبحت هذه الجماعات منغمسة بشكل متزايد أيضا في قضايا منظمة التجارة العالمية. وقد استجابت المنظمة لذلك بإنشاء حوار أكثر منهجية معها. ولكن لا تزال المشكلة متمثلة في أن الإجراءات المتبعة للتفاوض أسفرت عن هيمنة مصالح الجماعات والبلدان التجارية الرئيسية على جدول أعمال واتفاقات المنظمة. ومن الضروري إصلاح طرائق العمل وإجراءات التفاوض لكفالة مشاركة كاملة وفعالة من جانب جميع الدول الأعضاء في وضع جدول الأعمال والمفاوضات. إن نتائج مؤتمر كانكون لم تسفر إلا عن تعزيز الحاجة إلى مثل هذا الإصلاح فحسب.

---

[103] انظر:
G. Helleiner: "Markets, Politics and Globalization" in *Journal of Human Development*, Vol. 2, No. 1, 2001.

شفافية أكبر...

٥٢٨. وفيما يتعلق بقضية الخضوع للمساءلة أمام الجماهير، حدث تحسن في أداء الوكالات المتعددة الأطراف، إلا أن ثمة حاجة إلى القيام بالمزيد. فعلى سبيل المثال، ينشر البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في الوقت الحالي نطاقا من المعلومات كانت تتصف بالسرية فيما سبق بشأن سياساتهما وعملياتهما وقراراتهما والتقييمات التي يقومان بها. بيد أن المديرين التنفيذيين لا يزالون عازفين عن نشر محاضر اجتماعاتهم. ونحن نوصي أعضاء المجالس التنفيذية لمؤسسات بريتون وودز بالخضوع للمساءلة أمام البرلمانات الوطنية للدوائر الانتخابية لكل منهم.

... وتقييم أفضل

٥٢٩. وقد استحدث البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أيضا طرائق متقنة للتقييم. فإدارة العمليات والتقييم التابعة للبنك الدولي لها أربع وحدات للتقييم يمكن للجمهور الاطلاع على تقاريرها. وقد أنشأ صندوق النقد الدولي "مكتب تقييم مستقل" يقوم أيضا بنشر تقاريره. ومكاتب التقييم مستقلة عن هيكل الإدارة وتقدم تقاريرها مباشرة إلى مجالس المديرين التنفيذيين. وكان الخضوع للمساءلة في الأمم المتحدة يمارس تقليديا من خلال هيئات الإشراف الخارجية مثل مدققي الحسابات الخارجيين ووحدة التفتيش المشتركة، أو بواسطة آليات الإشراف الداخلية مثل مكتب خدمات الإشراف الداخلية التابع للأمم المتحدة. كما أن معظم منظمات الأمم المتحدة لديها وحدات تقييم راسخة، بعضها يقدم تقاريره مباشرة إلى الإدارة التنفيذية. وقد دعت الدول الأعضاء مرارا إلى تدعيم هذه القدرات التقييمية، علاوة على زيادة الشفافية من خلال نشر تقاريرها. كما دعت منظمات المجتمع المدني إلى تنفيذ التوصيات التي أسفرت عنها هذه العمليات التقييمية. وفي حين اتخذت بعض هيئات الأمم المتحدة خطوات لنشر نتائج وتوصيات تقييماتها، فإننا نوصي بأن تعمل جميع وكالات الأمم المتحدة على تدعيم وحدات التقييم التابعة لها، وأن تتبع سياسات إفصاح واضحة فيما يتعلق بنتائج عمليات التقييم الداخلية والخارجية لبرامجها وسياساتها ومشاريعها، وأن تنشر هذه النتائج وفقا لذلك. وينبغي أن تكون هناك تقارير منتظمة عن متابعة التوصيات الناتجة عن هذه العمليات التقييمية. كما أننا نرحب بعمليات تقييم مستقلة يقوم بها أصحاب المصلحة وغيرهم[١٠٤].

مقترحات لتحسين تماسك السياسات في النظام المتعدد الأطراف

٥٣٠. وحسبما أشرنا إليه في القسم ثالثا- ٢-٣، يعتبر تنسيق السياسات وترابطها قضية حاسمة بالنسبة للنظام المتعدد الأطراف. وقد طرحت مقترحات بشأن إنشاء هيئة أكثر تمثيلية وفعالية من الناحية السياسية يمكن أن توفر القيادة بشأن تجانس وتوازن السياسة الاجتماعية والاقتصادية لإنجاز أهداف متفق عليها. ومن بين أهم هذه المقترحات إنشاء مجلس أمن اقتصادي واجتماعي يكون له مركز مماثل لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ولكن دون سلطة اتخاذ قرارات ملزمة قانونيا. وهذه فكرة هامة ينبغي النظر فيها. بيد أنه لم يجر النظر بجدية في هذا الاقتراح بسبب عدم وجود اهتمام من جانب عدد من الدول الرئيسية والموانع القائمة أمام تعديل ميثاق الأمم المتحدة من أجل إنشاء مثل هذه الهيئة.

٥٣١. وكان من بين المقترحات الأخرى لتحسين التماسك العالمي للسياسات والأعمال ما طرح مؤخرا من قبل لجنة الخبراء الرفيعة المستوى المعنية بتمويل التنمية التابعة للأمين العام للأمم المتحدة والتي يرأسها إرنستو زيديللو، رئيس المكسيك السابق. فقد كتبت اللجنة في تقريرها تقول إنه "على الرغم من الجهود الجديرة بالذكر التي بذلت مؤخرا، فليس لدى العالم آلية مرضية تماما بشأن توقع الصدمات الاقتصادية العالمية والتصدي لها". وفصلا عن ذلك: "... أصبح صنع القرارات الاقتصادية العالمية مركزا بشكل متزايد في قليل من البلدان. ونتيجة لذلك تفاقمت التوترات. ولا يملك العالم، بالنسبة لنطاق من المشاكل المشتركة، آلية مؤسسية رسمية لكفالة الاستماع في غضون المناقشة إلى أصوات ممثلي جميع الأطراف الوثيقة الصلة". واقترحت اللجنة إيجاد مجلس عالمي "على أعلى المستويات السياسية لتوفير القيادة بشأن قضايا الإدارة ... إذ يستطيع، من خلال قيادته السياسية، أن يوفر إطار عمل لسياسة استراتيجية طويلة الأجل للنهوض بالتنمية، وضمان الاتساق في أهداف السياسات الخاصة بالمنظمات الدولية الرئيسية، والنهوض ببناء توافق آراء بشأن الحلول الممكنة لقضايا الإدارة الاقتصادية والاجتماعية العالمية"[١٠٥].

٥٣٢. وبالنظر إلى ما لتحقيق درجة أكبر من التماسك في السياسة الاجتماعية-الاقتصادية الدولية من أهمية حاسمة، فإننا نوصي بأن تدرج هذه القضية في جداول أعمال تجمعات القادة السياسيين العالميين مثل الحوار الرفيع المستوى الذي يدور كل سنتين في الدورة العادية للجمعية العامة للأمم المتحدة، ومؤتمرات القمة الإقليمية ودون الإقليمية، والاجتماعات الموسعة لمجموعة الثمانية. لقد تم الاضطلاع بأعمال تقنية وافية بشأن كل من الحاجة إلى الإصلاح ونطاق الترتيبات المؤسسية الممكنة التنفيذ. وعلى

---

[104] مثلا، مشروع المساءلة العالمية الذي استحدثه One World Trust. أنظر www.oneworldtrust.org.

[105] لجنة الخبراء الرفيعة المستوى المعنية بتمويل التنمية، المرجع نفسه.

الصعيد الدولي، حان الوقت لأن يعطي رؤساء الدول والحكومات مجتمعين ولاية واضحة للمنظمات الدولية الوثيقة الصلة لكفالة درجة أكبر من الترابط في السياسات الاجتماعية والاقتصادية.

٥٣٣. ويتحمل المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بموجب ميثاق الأمم المتحدة، مسؤولية رئيسية عن النهوض بتنسيق السياسات العالمية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي. بيد أن ولاية المجلس كانت أكبر على الدوام من الممارسة الفعلية لها. ومن المحتم أن الفصل السياسي والوظيفي لمؤسسات بريتون وودز عن الأمم المتحدة، والعجز عن إنشاء منظمة التجارة الدولية في مرحلة مبكرة من منظومة الأمم المتحدة، قد أسفر عن توافر قدرة محدودة للمجلس على التأثير على ديناميات العولمة في مجالات التجارة والمالية والاستثمار والتكنولوجيا.

٥٣٤. وعلى الرغم من أن المجلس لم يمنح السلطة بتاتا لممارسة ولايته بالكامل، فإن هذا لم يفقده أيا من أهميته ومشروعيته الأصليتين. وهناك الكثير الذي يمكن القيام به في إطار الولاية الحالية للمجلس بواسطة تغيير الاتجاه السياسي إزاء دور الأمم المتحدة في القضايا الاقتصادية والاجتماعية. ومن شأن ذلك أن يتطلب أشكالا جديدة من أدائها لوظائفها، والارتقاء بمستويات تمثيلها، وإرادة واضحة من جانب الفعاليات الرئيسية في المجالات الاقتصادية والتجارية والمالية من أجل استخدامها كهيئة رفيعة المستوى لصنع القرارات. وإلى حين اتخاذ قرار سياسي رئيسي بشأن دور المجلس، يمكن الاضطلاع ببعض الإصلاحات فورا في إطار الهيكل القائم من أجل تدعيم المجلس وتحسين ترابط سياساته. ويمكن للنقاش الرفيع المستوى في دورته السنوية أن ينهض بالتفاعل فيما بين الوزراء المعنيين بشأن جوانب محددة من الإدارة الاقتصادية الكلية والاجتماعية والبيئية العالمية- وزراء المالية والعمل والشؤون الاجتماعية والبيئة وخلافهم، حسب ما يقتضيه الموضوع الفرعي. كما يمكن للمجلس أن يستخدم قدرته على عقد دورات قصيرة ومركزة أثناء السنة لمناقشة القضايا ذات الأولوية العالية أو الطارئة بمشاركة الوزراء المعنيين. كما يمكن أن تقدم الخدمات للمجلس أمانة متعددة الوكالات يرأسها "نائب الأمين العام" للشؤون الاقتصادية والاجتماعية. كما يمكن أن يساعد وجود لجنة تنفيذية للمجلس، على المستوى الوزاري، على توفير القيادة الضرورية لإنجاز تلك الإصلاحات.

زيادة الموارد

زيادة موارد الأمم المتحدة وفعاليتها للوفاء بالمسؤوليات

٥٣٥. على عكس التصورات الرائجة، تملك منظومة الأمم المتحدة موارد صغيرة بدرجة يرثى لها بالنسبة إلى مسؤولياتها الهائلة عن حفظ السلم والأمن، والنهوض بحقوق الإنسان وسيادة القانون، والاضطلاع بأعمال إنسانية ومساعدة البلدان على الوفاء بالحاجات الإنمائية الأساسية لسكانها. وقد ظلت الموازنة العادية لأمانة الأمم المتحدة، زهاء ١,٣ مليار دولا سنويا، ثابتة بالقيم الاسمية (ومتناقصة للغاية بالقيم الحقيقية) طوال السنوات الثماني الأخيرة. وتنفق منظومة الأمم المتحدة بأكملها، بما في ذلك صناديقها وبرامجها ووكالاتها المتخصصة وعمليات حفظ السلام، زهاء ١٢ مليار دولار سنويا- أي أقل من الموازنة السنوية لمجلس التعليم التابع لولاية نيويورك.

٥٣٦. وبالنظر إلى ذلك، فإن موقف بعض البلدان المتقدمة من الإبقاء على نمو اسمي صفري في اشتراكاتها الإلزامية في منظومة الأمم المتحدة أمر مستهجن. فمن الضروري، لكي تستطيع المنظومة أن تفي بمسؤولياتها المعززة بطريقة فعالة، أن يوافق المجتمع الدولي على زيادة المساهمات المالية في المؤسسات المتعددة الأطراف وأن يعكس مسار الاتجاه صوب رفع المساهمات الطوعية على حساب المساهمات الإلزامية. ويجب أن يتواكب ذلك مع زيادة الفعالية والكفاءة في إدارة هذه المؤسسات.

الدول القومية

درجة أكبر من خضوع الحكومات للمساءلة عن المواقف التي تتخذها في المحافل العالمية

٥٣٧. على الرغم من أن العولمة قللت من سلطة الدول واستقلالها الذاتي بطرق شتى، فلا تزال الدول- ولا سيما الدول القوية- تمارس نفوذا هاما على الإدارة العالمية من خلال سياساتها وسلوكها والقرارات التي تتخذها في الوكالات الحكومية الدولية. ولذلك فإن من المثير للدهشة أن تعمل دول قليلة جدا على إخضاع القرارات التي يتخذها ممثلوها في تلك المحافل للتمحيص البرلماني ولغيره من صور التمحيص العام. وحتى مبدأ المسؤولية الجماعية لمجلس الوزراء لا يبدو أنه يعمل جيدا في الكثير من الدول فيما يتعلق، على سبيل المثال، بالمواقف التي يتخذها ممثلوها بشأن قضايا مثل مسائل التجارة أو الزراعة أو البيئة أو المالية. وهناك أسباب عديدة لذلك: ازدحام جداول الأعمال البرلمانية؛ والطابع التقني المتزايد للقضايا المشمولة؛ والافتقاد إلى معلومات وافية ومتوازنة من أجل إجراء حوار عام حسن الاطلاع. ومن

المهم أن تعالج الحكومات والبرلمانات هذه المشكلة من خلال القنوات المعتادة للمسؤولية الجماعية للحكومة والحوار البرلماني والعام المتأني.

٥٣٨. وتستطيع الحكومات الوطنية أن تساهم بذلك بشكل هام في تحسين خضوع المنظمات الدولية للمساءلة. إن مجرد كفالة قيام الحكومات بتقديم تقارير للجمهور عما تفعله باسم الوطن في التجمعات الدولية، وقيام البرلمانات والجماعات المعنية والخبراء باستعراض مدقق جدا لقراراتها، يمكن أن يكون له تأثير مفيد للغاية على الدور الذي يقوم به ممثلوها الوطنيون العاملون بصفة دولية. ومن الممكن أن يكون للتفاعلات العامة مع الوزراء والبرلمانات والموظفين العموميين تأثير هام.

تماسك السياسات العالمية له جذور وطنية

٥٣٩. ومما له نفس الأهمية ما تستطيع الدول أن تساهم به في تحقيق تماسك أكبر في السياسة الاجتماعية والاقتصادية العالمية. ومن الجدير بالذكر أن جذور مشكلة ترابط السياسات العالمية توجد بالأساس على الصعيد الوطني. فمنظومة الأمم المتحدة تستند إلى مبادئ التنسيق الوظيفي اللامركزي. والمنظمات الحكومية الدولية ذات طابع قطاعي وإدارتها من مسؤولية وزارات مختلفة في الحكومات الوطنية. وبالإضافة إلى ذلك فإن لهذه المنظمات اختصاصاتها الدستورية الخاصة بها. ونتيجة لذلك، يتعين التماس الحل بالدرجة الأولى على الصعيد الوطني، حيثما لا يوجد في كثير من الأحيان توافق آراء بين مختلف القطاعات والوزارات داخل الحكومات بشأن ما ينبغي أن يكون عليه ترابط السياسات العالمية. والتماسك العالمي، مثله في ذلك مثل الإدارة السديدة، يبدأ من الداخل. ونحن ندعو رؤساء الدول والحكومات إلى اتباع التدابير الضرورية، على الصعيد الوطني، لكفالة أن تعمل المواقف التي يتخذها ممثلوهم في المحافل الدولية على النهوض بتكامل متماسك للسياسات الاقتصادية والاجتماعية التي تركز على رفاه الناس ونوعية حياتهم.

٥٤٠. وما لم تتخذ إجراءات على الصعيد الوطني لتحقيق تماسك السياسات من خلال مناقشات مجالس الوزارات والبرلمانات والمناقشات العامة للقضايا الاقتصادية والاجتماعية العالمية، فلن يكون هناك أمل كبير في إحداث تحسينات كبرى في تنسيق السياسات العالمية. وتستطيع المجالس الاقتصادية والاجتماعية الوطنية، التي توجد في الكثير من البلدان وتتكون عضويتها من الحكومات والمنشآت والعمال والمجتمع المدني، أن تقوم بدور قيم على وجه الخصوص في هذه العملية.

٥٤١. كما يجب على الدول أن تعمل بشكل يتسم بالثبات والمسؤولية عن طريق التقيد بصرامة بالقوانين واللوائح والأعراف الدولية التي تعتبر أساس الإدارة العالمية. وحسبما أبرزناه في القسم ثالثا-١ آنفا، ينبغي لها أن تنظر باعتناء في عواقب أعمالها وسياساتها على بقية العالم، وبخاصة أقل البلدان نموا والفقراء. وكما يحدث في مجالات أخرى، تتحمل البلدان الأغنى والأقوى عبء مسؤولية أثقل عن كفالة عدم إضرار القرارات المحلية بمصالح الشعوب في أنحاء أخرى من العالم.

٥٤٢. ولا يمكن مؤازرة المجتمع العالمي إلا إذا مدت الدول نطاق اهتماماتها إلى محن الآخرين فيما وراء حدودها، وبخاصة الفقراء. ورغم أن الناس في البلدان الصناعية ينشغلون عامة بقضايا التنمية، فإن هناك أصواتا قليلة ترتفع بشأن هذه القضايا على الصعيد الوطني. بيد أن عدد الناس المنشغلين بها ونفوذهم، في تزايد في معظم البلدان. وفي حين أن أقوى الأصوات في هذا الشأن هي أصوات منظمات وحركات المجتمع المدني، ووكالات المناصرة والتنمية الطوعية، فإن أقساما من جماعات مؤثرة أخرى، مثل البرلمانات والجماعات الدينية والمؤسسات الخيرية والمنظمات العمالية والاتحادات المهنية والمنشآت المتعددة الجنسيات، أصبحت على وعي متزايد بمسؤولياتها العالمية وملتزمة بالعمل من أجل قيام نظام عالمي أكثر عدالة واستقرارا.

البرلمانات

الإشراف البرلماني الوطني والعالمي

٥٤٣. تعتبر البرلمانات بؤرة الخضوع للمساءلة على الصعيد الوطني. فهي أهم محفل وطني للحوار العام بشأن القضايا العالمية واستعراض أعمال الحكومات على الصعيد الدولي. ويمكن أن تمثل جلسات الاستماع التي تعقدها اللجان البرلمانية طريقة مؤثرة للدعاية للقضايا وإشراك الرأي العام فيها. ونحن نحث البرلمانات الوطنية على تدعيم دورها وقدرتها على توفير ضوابط منظمة لمواقف حكوماتها في المحافل الدولية.

٥٤٤. كما تستطيع البرلمانات أن تقوم بدور هام في النهوض بخضوع السياسات العامة للمساءلة وترابطها على الصعيد العالمي. فالروابط البرلمانية العالمية، مثل الاتحاد البرلماني الدولي، وبرلمانيون من أجل العمل العالمي، وهيئة البرلمانيات العالمية من أجل السلام، والجمعيات البرلمانية الإقليمية مثل البرلمان الأوروبي وبرلمان أمريكا اللاتينية والجمعية البرلمانية للاتحاد الإفريقي، تستطيع أن تشجع

الأداء الأفضل والخضوع للمساءلة من جانب الوكالات الدولية. وقد تم بالفعل إنشاء العديد من الجماعات البرلمانية الدولية للنهوض بالعمل ورصد التطورات فيما يتعلق بمجالات محددة من السياسة الاجتماعية والاقتصادية العالمية. ومن بين ذلك الشبكات البرلمانية التي تشمل البنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية. ونحن نطالب بتوسيع تدريجي لخضوع السياسات والإجراءات العالمية للمساءلة أمام تلك التجمعات البرلمانية. ونطالب على وجه الخصوص بإنشاء فريق برلماني عالمي يعنى بالتماسك والتجانس بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية العالمية، وينبغي له أن يستحدث إشرافا متكاملا على المنظمات الدولية الرئيسية في منظومة الأمم المتحدة، ومؤسسات بريتون وودز ومنظمة التجارة العالمية.

٥٤٥. ويعتبر الاجتماع السنوي للاتحاد البرلماني الدولي في الأمم المتحدة وسيلة مفيدة لزيادة التعاون بين أعضاء المجالس التشريعية الوطنية بشأن القضايا الدولية. ويمكن أن تعمل الجماعات البرلمانية في مختلف المجالات على تنسيق مواقفها بشأن إصلاح الإدارة العالمية، مستخدمة وسائل الاتصالات الإلكترونية. وإننا ندعو الاتحاد البرلماني الدولي والمحافل البرلمانية الأخرى إلى استكشاف الطرق اللازمة لتعبئة الرأي العام حول البعد الاجتماعي للعولمة، ونطالب الوكالات الدولية بتسهيل هذا العمل.

دوائر الأعمال

مساهمة الشركات

٥٤٦. تسهم الشركات، الوطنية وعبر الوطنية على حد سواء، في البعد الاجتماعي للعولمة بشكل هام. فهي تشكل عالم العمل وتؤثر في البيئة الاجتماعية والاقتصادية التي يعيش الناس فيها. والمنشآت هي المصدر الأولي لخلق فرص الاستخدام والدخل، ولقيمها وممارساتها وسلوكها تأثير رئيسي على تحقيق الأهداف الاجتماعية.

٥٤٧. ومن المهم أن نميز بين إدارة الشركات وبين المسؤولية الاجتماعية للشركات.

إدارة الشركات

٥٤٨. تُعنَى إدارة الشركات بالأساس بقضايا ملكية المنشآت والسيطرة عليها والقواعد التي تحكم الإجراءات المالية، والإفصاح والشفافية. ويشمل ذلك كلا من المعايير القانونية والإجراءات الداخلية للشركات. وتعتبر الإدارة السديدة للشركات جوهر اقتصاد السوق والمجتمع الديمقراطي على حد سواء. وعلى نحو ما هو منصوص عليه في "مبادئ إدارة الشركات" (١٩٩٩) الخاصة بمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وهي معلم قياس مؤثر، "من شأن الإدارة السديدة للشركات أن تساعد على كفالة مراعاة الشركات لمصالح نطاق عريض من الدوائر الجماهيرية، علاوة على المجتمعات التي تعمل فيها.. ومن شأن ذلك أن يساعد، بدوره، على ضمان تشغيل الشركات لما فيه فائدة المجتمع ككل".

٥٤٩. وأصبحت إدارة الشركات قضية رئيسية في اقتصاد متعولم بشكل متزايد حيث يتعين على مختلف النظم الوطنية أن تتواءم مع ضغوط السوق الجديدة. وقد زاد العدد الوافر من الفضائح التي تفجرت مؤخرا بشأن سلوك الشركات، بما في ذلك الفساد وعدم الامتثال، من الحاجة إلى التغيير وإلى درجة أكبر من الخضوع للمساءلة.

المسؤولية الاجتماعية للشركات

٥٥٠. تتعلق المسؤولية الاجتماعية للشركات بالمبادرات الطوعية التي تقوم بها المنشآت علاوة على ما عليها من التزامات قانونية. وهي بمثابة طريقة تستطيع أن تنظر بها أي منشأة في تأثيرها على جميع أصحاب المصلحة المعنيين. وتعتبر المسؤولية الاجتماعية للشركات تكملة للوائح الحكومية أو السياسة الاجتماعية وليست بديلا لهما.

٥٥١. وقد جعل عدد متزايد من الشركات العالمية من المسؤولية الاجتماعية جزءا متأصلا من أدائها لعملها. وتتراوح المبادرات من اتباع مدونات سلوك إلى الشراكات في مبادرات اجتماعية على الصعيد المجتمعي. ويستحثها في ذلك الشواغل الأخلاقية لدوائر الأعمال، علاوة على ضغوط المنظمات غير الحكومية، والنقابات العمالية، والمستثمرين الحريصين على مقتضيات الأخلاق، والمستهلكين ذوي الأحاسيس الاجتماعية.

٥٥٢. وتضع الكثير من الشركات نهجها الخاصة إزاء المسؤولية الاجتماعية للشركات، والتي تتفاوت تبعا لنوع نشاط الأعمال والبيئة الاقتصادية والاجتماعية. ومن بين معالم القياس والنقاط المرجعية الهامة، إعلان مبادئ منظمة العمل الدولية الثلاثي بشأن المنشآت متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية (١٩٧٧،

المراجع في ٢٠٠٠)، وإعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل (١٩٩٨)، والمبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن المنشآت متعددة الجنسية (١٩٧٦، المراجع في ٢٠٠٠). والقضية موضع مداولات مكثفة في الكثير من المحافل. ومن بين المساهمات الحديثة العهد ورقة خضراء وبيان بشأن المسؤولية الاجتماعية للشركات من المفوضية الأوروبية[١٠٦].

الاتفاق العالمي للأمم المتحدة

٥٥٣. ومن المبادرات المؤثرة على وجه الخصوص الاتفاق العالمي للأمم المتحدة الذي طرحه الأمين العام للأمم المتحدة. ويطلب الاتفاق إلى الشركات أن تعتنق وتعزز تسعة مبادئ جوهرية مستنبطة من الاتفاقات المقبولة عالميا بشأن حقوق الإنسان والعمل والبيئة، بالتعاون ما بين الأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، وفعاليات أخرى. وقد حقق الاتفاق تقدما بالفعل، وذلك على سبيل المثال فيما يتعلق بتيسير الامتثال للتشريعات الوطنية ذات الصلة، والنهوض بالحوار ومعالجة العقبات التي تعترض إعمال المبادئ العالمية في سلسلة العرض العالمية. ومن المهم لمنظمة العمل الدولية أن ترصد انغماسها في الاتفاق وأن تقيم إمكاناتها المستقبلية وأن تواصل زيادة فعاليتها.

تدعيم المبادرات الطوعية

٥٥٤. ويمكن للمبادرات الطوعية، مثل الاتفاق العالمي، أن تساعد على بناء ثقة الجمهور ووثوقه بالمنشآت وأن تساهم في استدامة أنشطة أعمالها. غير أن الارتياب يبقى قائما فيما بين بعض الفعاليات بشأن تأثيرها الحقيقي. وقد أعرب، في الحوارات التي دارت في اللجان وفي أماكن أخرى، عن رأي مفاده أنه لكي تكون للمبادرات الطوعية مصداقيتها، فإن ثمة حاجة إلى الشفافية والخضوع للمساءلة، وهو ما يتطلب نظما جيدة للقياس والإبلاغ والرصد.

٥٥٥. ويمكن تدعيم مساهمة المبادرات الطوعية بعدة طرق:

- دعم الشركات فيما تبذله من جهود لاستحداث آليات إبلاغ ومقاييس أداء لهما مصداقيتهما من أجل دوائر الأعمال العالمية والجهات المحلية الموردة، بما يتمشى مع المبادئ والمعايير المقبولة دوليا.
- تحسين طرائق الرصد والتحقق، مع الأخذ في الاعتبار بالحالات والحاجات المتباينة. إن عمليات الاعتماد والتوثيق المستقلة آخذة في النمو لأن بعض الشركات تجد في ذلك مصدرا للمصداقية.
- استحداث شراكات تقوم على مستوى صناعي واسع النطاق، مثل الاتفاق الحديث العهد في قطاع الكاكاو الرامي إلى القضاء على ممارسات العمل المسيئة، وبالأخص عمل الأطفال[١٠٧]. ومن الممكن أن يعمل ذلك على إشراك المنشآت ومنظمات أصحاب العمل ونقابات العمال والتعاونيات والحكومات ومنظمات المجتمع المدني في برامج تجمع بين السياسات الترويجية والرصد والتوثيق.
- الاضطلاع بمزيد من البحوث عن تطبيق مدونات السلوك وتأثيرها، واستحداث أدلة للممارسات الحسنة.

٥٥٦. والممثلون الدوليون لدوائر الأعمال لهم دور هام يقومون به. فيمكن للمنظمة الدولية لأصحاب العمل أن توسع من جهودها الراهنة في هذا المجال بوصفها فعالية متميزة منخرطة في النهوض بإدارة الشركات والمسؤولية الاجتماعية للشركات على حد سواء، ويمكنها أن تساعد في تحسين مشاركة دوائر الأعمال في إدارة العولمة من خلال نشر هذه القضايا الهامة والتدريب عليها ومناقشتها. ويمكن للمنظمة أن توطد دورها القيادي في مبادرات من قبيل الاتفاق العالمي، لكي تعمل كمركز عالمي النطاق للمبادرات التي تساعد على رعاية وتجانس النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية والنهوض بالحوار الاجتماعي.

٥٥٧. وتتيح منظمة العمل الدولية، بتشكيلها الثلاثي، مكانا فريدا للاضطلاع ببحوث وحوار ووضع سياسات بشأن هذه القضايا. وينبغي لها أن تعقد منتدى لوضع جدول أعمال عملي بشأن مساهمة دوائر الأعمال في البعد الاجتماعي للعولمة.

توسيع نطاق الشراكات بين القطاع الخاص والمنظمات الدولية

٥٥٨. وقد تدعمت العلاقة بين القطاع الخاص والمنظمات الدولية في السنوات الأخيرة فيما يتجاوز قضايا إدارة الشركات والمسؤولية الاجتماعية للشركات.و يقوم القطاع الخاص في الوقت الحالي بدور محوري

---

[106] للاطلاع على استعراض للمبادرات حديثة العهد، أنظر "مذكرة معلومات بشأن المسؤولية الاجتماعية للشركات ومعايير العمل الدولية"، GB.2888/WP/SDG/3، منظمة العمل الدولية، جنيف، تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٣.

[107] أنشئت مؤسسة "مبادرة الكاكاو الدولية- العمل من أجل مستويات عمل مسؤولة بشأن زراعة الكاكاو" الخيرية في عام ٢٠٠٢؛ وتضم صناعة الشيكولاتة والكاكاو العالمية، ونقابات عمالية ومنظمات غير حكومية، مع قيام مكتب العمل الدولي بتقديم الخدمات الاستشارية. أنظر www.bccca.org.uk .

في بعض الحالات الهامة الجديدة المتعلقة بالتعاون المتعدد القطاعات. فمثلا، يعتبر "التحالف العالمي للأمصال والتحصين" الفعالية الرئيسية في الوقت الحالي في الجهود المبذولة لتحصين الأطفال في البلدان المنخفضة الدخل. ويشارك ممثلو مؤسسة جيتس الخيرية- وهي الممول الرئيسي- والصناعة في مجلس التحالف إلى جانب ممثلي المنظمات الدولية والحكومات والمجتمع المدني.

٥٥٩. وانغماس القطاع الخاص الأعمق في السياسات العامة الدولية له إمكانية كبيرة كمصدر للتمويل الإضافي للبرامج العالمية وكمزود للخبرة وللنفاذ إلى شبكات دوائر الأعمال. ونحن نعتقد أنه ينبغي تشجيع مثل هذا الانغماس والنهوض به. وثمة حاجة إلى معالجة الشواغل الخاصة بحماية المصالح العامة، من خلال ترتيبات تكفل عدم تشويه خيارات السياسات من جراء تضارب المصالح. ونحن نتطلع إلى قيام اللجنة المعنية بالقطاع الخاص والتنمية التابعة للأمين العام بإقتراح طرق لتدعيم تلك الشراكات والإمكانيات.

منظمات العمال

استراتيجيات نقابات العمال للتأثير على العولمة

٥٦٠. في عام ٢٠٠٠، جعلت الحركة النقابية العمالية الدولية من "عولمة العدل الاجتماعي" هدفها الرئيسي للألفية الجديدة.[١٠٨] وفي الحقيقة، لا يعتبر هذا الهدف جديدا ولكنه هدف من الأهداف التي ظلت نقابات العمال تسعى من أجلها لأكثر من عقد. وعلى مدار هذه الفترة، اتبعت الحركة النقابية استراتيجيات مختلفة عديدة للتأثير على مسيرة العولمة. وقد اشتمل ذلك على: الضغط على الحكومات الرئيسية في الاجتماعات المعتادة لمجموعة الثمانية ومؤتمرات القمة الاقتصادية المماثلة؛ وبذل جهود مكثفة لإدخال قضايا العمل والقضايا الاجتماعية في جداول الاجتماعات الاقتصادية والتجارية الإقليمية؛ وبذل جهد للانخراط مباشرة مع الشركات المتعددة الجنسية من خلال التفاوض حول اتفاقات إطارية تغطي قضايا أساسية من قبيل عمل الأطفال وعبودية الدين والتمييز والحرية النقابية.

٥٦١. بالإضافة إلى ذلك، سعت الحركة النقابية الدولية طوال العقد الأخير أو نحو ذلك إلى التأثير على العولمة من خلال محاولات لإعادة توجيه بعض أنشطة وسياسات وكالات دولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وفي نفس الوقت، كرست النقابات العمالية موارد هائلة للنهوض بدرجة أكبر من الاتساق والتعاون فيما بين المنظمات المتعددة الأطراف المسؤولة عن التنمية الاقتصادية والتجارة والسياسة الاجتماعية. وعملت، على وجه الخصوص، على تشجيع المؤسسات الدولية ذات الولاية الاقتصادية على توسيع منظورها وإعطاء تركيز أكبر للإنصاف وحقوق الإنسان والاعتبارات الاجتماعية.

الحاجة الى هياكل رسمية للتشاور في البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية

٥٦٢. ويعتمد تأثير الحركة النقابية على العولمة وسياسات المؤسسات الدولية الرئيسية إلى حد ما على تأثيرها على عملية صنع القرارات. وعلى سبيل المثال، تعتبر النقابات العمالية داخل منظمة العمل الدولية جزءا رئيسيا من هيكل الإدارة وتمارس نفوذا جما على سياسات المنظمة. وفي منظمات أخرى، مثل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، يوجد هيكل رسمي للمشاورات مع كل من الحركة العمالية ومجتمع الأعمال يمكّن الشركاء الاجتماعيين من الانغماس في مناقشات منتظمة بشأن السياسات مع موظفي المنظمة وممثلي الحكومات. ونحن نوصي بضرورة إنشاء هياكل مشاورات رسمية شبيهة بالنوع القائم في منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي في البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية، في الوقت الذي نحترم فيه تماما الأحكام الدستورية لتلك المنظمات وهياكل الإدارة فيها. ومن شأن ذلك أن يزود الشركاء الاجتماعيين بنقاط دخول هيكلية إلى أعمال المنظمات الدولية التي تمارس نفوذا بالغا على العولمة. وسيعمل ذلك على تعزيز الشفافية الخارجية للمنظمات الدولية ذات الولاية الاقتصادية وخضوعها للمساءلة ومصداقيتها. وينبغي وضع ترتيبات مماثلة في ذلك العدد المتكاثر من ترتيبات التجارة والاستثمار والتعاون الاقتصادي الأقاليمية والثنائية.

---

108 الاتحاد الدولي لنقابات العمال الحرة: *عولمة العدل الاجتماعي: الانتماء النقابي في القرن الواحد والعشرين*، تقرير المؤتمر العالمي (دوربان، نيسان/ إبريل ٢٠٠٠)

الحوار الاجتماعي في نظم الإنتاج العالمية

أشكال جديدة من الحوار الاجتماعي آخذة في الظهور

٥٦٣. لقد وفر تطور الديمقراطية الصناعية والمفاوضة الجماعية على الصعيد الوطني من الناحية التاريخية آلية هامة للنهوض بالإنتاجية والنواتج المنصفة في العمل، وإعطاء العمال ونقابات العمال صوتا هاما في عملية الإنتاج. وبالنظر إلى نمو نظم الإنتاج العالمية، يبدو من المحتمل أن تظهر مؤسسات جديدة للحوار الاجتماعي بين العمال وأصحاب العمل حول تلك النظم وقد تقوم بدور هام متزايد في الاقتصاد العالمي.

٥٦٤. وفي الوقت الحاضر، يجري القيام بقدر كبير من التجريب وتبرز بعض النهج الطوعية المثيرة للاهتمام. فمثلا، يوجد في الوقت الحالي أكثر من ٢٥ اتفاقا إطاريا بين اتحادات النقابات العالمية والشركات المتعددة الجنسية. وفي حين أن محتوى هذه الاتفاقات يختلف، فإن معظمها يغطي معايير العمل الدولية الأساسية وبعضها يغطي أيضا قضايا من قبيل "أجر الكفاف" والمسائل المتعلقة بالصحة والسلامة. كما تستخدم مجالس الأشغال الإقليمية والعالمية بشكل متزايد لتعهد الحوار الاجتماعي.

٥٦٥. ولقد برز شكل شامل من الحوار الاجتماعي العالمي في صناعة النقل البحري، التي تعتبر بحكم طبيعتها نشاط أعمال عالمياً بدرجة مرتفعة. ويغطي اتفاق جماعي دولي رائد بين الاتحاد الدولي لعمال النقل واللجنة الدولية لأصحاب العمل البحريين مسائل الأجور والمعايير الدنيا وغير ذلك من شروط وأحكام العمل، بما فيها حماية الأمومة.

٥٦٦. وتنشأ مثل هذه الأشكال من الحوار الاجتماعي العالمي على أساس طوعي فيما بين الفعاليات العالمية المعنية. وهي تستحق قيام مكتب العمل الدولي وغيره من الهيئات بمزيد من الأبحاث لتحديد إمكاناتها في النهوض بعلاقات مثمرة فيما بين العمال والمديرين، وتسهيل تسوية النزاعات فيما بينهم. وينبغي لمكتب العمل الدولي أن يرصد عن كثب جميع تلك التطورات وأن يزود الأطراف المعنيين بالمشورة والمساعدة عند الحاجة إليهما.

المجتمع المدني

٥٦٧. كان من بين سمات العولمة الملفتة للنظر سرعة بزوغ جماعات من فعاليات المجتمع المدني ارتبطت بشبكة عالمية المستوى لمعالجة القضايا التي تشغل المواطنين في كافة أنحاء العالم. وقد نمت هذه الفعاليات من ١٥٠٠ في منتصف الخمسينات إلى زهاء ٢٥ ٠٠٠ في عام ٢٠٠١. وفي حين يتباين طابع وتواتر الاتصالات ونمط التفاعل ما بين الوكالات الدولية ومنظمات المجتمع المدني، فقد كان الاتجاه صوب التعاون المتزايد شاملا.

إسهام المجتمع المدني

٥٦٨. وتقدم منظمات المجتمع المدني مساهمة كبرى في إثارة القضايا المتعلقة بعولمة أكثر عدالة وإدارة حوار حولها. وتعمل هذه المنظمات على إثارة الوعي الجماهيري، والاضطلاع بالأبحاث، وتوثيق تأثير العولمة على الناس والمجتمعات والبيئة، وتعبئة الرأي العام وكفالة الخضوع للمساءلة الديمقراطية. كما أنها تقدم مساعدة إنمائية وخدمات إنسانية، وتنهض بحقوق الإنسان، وتقدم الخبرة وتتصدر المبادرات الجديدة، مثل معاهدة حظر استخدام الألغام البرية وإنشاء المحكمة الجنائية الدولية. وتشمل الأمثلة البارزة لهذا النشاط، من جملة أمور، ما تقوم به أوكسام من عمل للنهوض بالتجارة النزيهة، وحملة مهرجان ٢٠٠٠ لإلغاء الديون، والمنتديات الاجتماعية العالمية والإقليمية، وهيئات كثيرة غيرها. ويمكن مواصلة تعزيز مساهمتها في تحقيق العولمة الجامعة بواسطة مشاركة أكثر نشاطا في تعبئة الدعم الوطني لتدابير الإصلاح العالمية. ولقد حدثت زيادة ملحوظة في السنوات الأخيرة في تفاعلات منظمات المجتمع المدني مع جماعات أخرى من قبيل نقابات العمال والبرلمانات ومع الحكومات، وبخاصة بشأن مفاوضات منظمة التجارة العالمية.

٥٦٩. وينبغي لمنظمات المجتمع المدني، مثلها في ذلك مثل جميع الفعاليات الأخرى في العولمة، أن تكون شفافة وخاضعة لمساءلة أصحاب المصلحة. ونحن نقر بأن هناك تنوعا عريضا من المنظمات في المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية التي تنظمها الحكومات أو تدعمها الشركات والحركات الشعبية والمنظمات التي لا تهدف إلى الربح والتي تقدم خدمات، وتلك التي تمثل جماعات مدنية. ومن المهم الاعتراف بهذه الاختلافات عند معالجة قضايا الصفة التمثيلية والخضوع للمساءلة. ولا ينبغي أن تعمل الخطوات المتخذة لمعالجة خضوع منظمات المجتمع المدني للمساءلة على إعاقة الحقوق المشروعة للمواطنين في التنظيم والإعراب عن آرائهم وشواغلهم بما يحقق الصالح العام. وقد تتمثل نقطة البدء في تشجيع المبادرات الطوعية الخاصة بالتنظيم الذاتي داخل قطاع منظمات المجتمع المدني، وفقا

للقيم التي تتبناها وتواصل العمل من أجلها. وتستطيع جماعات المجتمع المدني أن تقود الطريق في النهوض باستعراض الأنداد.

كفالة التمثيل المتوازن

٥٧٠. ويوجد في الوقت الراهن افتقاد إلى تمثيل متوازن داخل جماعات المجتمع المدني العالمية. فتمثيل منظمات المجتمع المدني المنتمية إلى البلدان النامية ومنظمات المجتمعات الضعيفة التميز والمهمشة غير واف. ومن المهم معالجة هذه المشكلة بحيث يمكن الإعراب عن شواغلها ومصالحها بدرجة وافية من الوضوح في المناقشات والمفاوضات الوطنية والعالمية. وينبغي لجماعات المجتمع المدني العالمية، علاوة على الحكومات والمجتمع الدولي، أن تبذل جهودا خاصة للنهوض بمنظمات المجتمع المدني في أفقر البلدان وتدعيمها، وبخاصة روابط الجماعات الهامشية أو المحرومة مثل النساء الفقيرات، وسكان الأكواخ، والشعوب الأصلية، والعمال الريفيين، وصغار التجار والحرفيين.

التفاعلات بين المجتمع المدني والحكومات والوكالات الدولية

٥٧١. ومن المحتم أن توجد توترات في العلاقة بين المجتمع المدني والحكومات والوكالات المتعددة الأطراف. وتشعر بعض الوكالات المتعددة الأطراف بأن قدرتها على التعامل مع التوسع السريع في المنظمات غير الحكومية محدودة بشدة. وتشعر بعض الدول بأن المنظمات غير الحكومية تجور على سلطتها الإقليمية ومن ثم تعقد مهمة التفاوض حول الاتفاقات. وكثيرا ما ينفذ صبر المنظمات غير الحكومية ذاتها من القيود البيروقراطية والسياسية في التعامل مع الحكومات ووكالات الأمم المتحدة. ويشعر الكثير منها بأن استقلالها ونزاهتها معرضان للتضرر بفعل الحلول الوسط الحتمية اللازمة للتوصل إلى توافق آراء.

٥٧٢. كما أن مشاركة منظمات المجتمع المدني في المنظمات الدولية يثير قضايا معقدة بشأن التوفيق بين الديمقراطية التشاركية وبين الديمقراطية التمثيلية. لقد نشأت آليات شتى في عمليات متعددة الأطراف مختلفة وفي منظمات حكومية دولية مختلفة[١٠٩]. وينبغي تعلم دروس من مواطن قوة وضعف هذه الآليات، وبخاصة فيما يتعلق بكفالة تمثيل القطاعات المهمشة من البلدان النامية. وينبغي مؤازرة الحوارات المنظمة التي تجري على نطاق المنظومة بين منظمات المجتمع المدني والمنظمات الحكومية الدولية، والتي تحترم تماما الأحكام الدستورية وهياكل الإدارة لبعضها البعض. ومن الممكن أن تستفيد هذه الحوارات من مواطن قوة عمليات التنظيم الذاتي لمنظمات المجتمع المدني وأن تستخدمها في تزويد عملية مواصلة استحداث آليات فعالة لتعزيز التفاعل بين منظومة الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني بالمعلومات. لقد أنشأ الأمين العام للأمم المتحدة لجنة خبراء رفيعة المستوى، تحت رئاسة فرناندو إنريك كاردوسو، رئيس جمهورية البرازيل السابق، لصياغة توصيات بشأن تعزيز التفاعل بين الأمم المتحدة والمجتمع المدني، بما في ذلك الهيئات البرلمانية والقطاع الخاص. إننا نشجع اللجنة على استكشاف طرائق مبتكرة لمشاركة المجتمع المدني في النظام المتعدد الأطراف وتفاعله معه، والاستفادة من الخبرات الجيدة وأفضل الممارسات، وفحص الكيفية التي يمكن بها القيام بمعالجة أفضل للصفة التمثيلية لمنظمات المجتمع المدني وخضوعها للمساءلة، التي تلتمس تفاعلا أكبر مع الأمم المتحدة.

الاتصالات ووسائط الإعلام

النفاذ إلى المعلومات من خلال وسائط الإعلام العالمية ضروري لعمليات صنع القرارات الديمقراطية

٥٧٣. إن النفاذ إلى المعلومات ضروري لصنع القرارات الديمقراطية. ووسائط الإعلام هي الوسيلة الرئيسية لنشر المعلومات وتوفير محفل للحوار الجماهيري.

٥٧٤. وقد عملت التطورات التكنولوجية، مثل الإنترنت ونظم توصيل التلفزيون والراديو المنخفضة التكلفة، على زيادة كمية ونطاق المعلومات المتاحة، حتى بالنسبة لناس يعيشون في مناطق نائية من البلدان النامية في كثير من الأحيان. وتواجه الحكومات التي ترغب في تعويق حرية تدفق المعلومات في الوقت الحاضر بمهمة أشق. وقد كان تنوع البرمجة بمثابة حافز على التنمية الثقافية، مما يساعد الأقليات اللغوية وغيرها من الأقليات.

٥٧٥. بيد أن بعض جوانب التكنولوجيا الموجهة إلى الاتصالات تعتبر من دواعي الانشغال. وقد أفضى الدور المهيمن للغة الإنكليزية كوسيط إلى دور غالب لمصادر الأخبار الأنكلو - أمريكية. وربما يكون ذلك آخذا في التغير مع قيام اللغات الرئيسية الأخرى مثل الفرنسية والإسبانية والعربية بتنمية قدرات برمجة

---

[109] للاطلاع على رؤية شاملة، أنظر

"The UN system and civil society: an inventory and analysis of practices"
على الموقع http://www.un.org/reform/panel.htm .

عالمية، وقيام المتكلمين بالإنكليزية من آسيا وإفريقيا بدور أكبر في وسائط الإعلام الدولية المستخدمة للغة الإنكليزية. ويتعين أن يقوم مشترو التغذية الإخبارية التلفزيونية والخدمات السلكية والصحافة المطبوعة المتحدة التحرير، بالضغط بشدة لكفالة قيام البائعين بتوفير رؤى أكثر توازنا للثقافات والحقائق والمصالح المعنية.

٥٧٦. ويشهد معظم العالم المتقدم تنوعا أكبر مع عمل القنوات التجارية الجديدة على إنهاء ما كان في يوم من الأيام احتكارا حكوميا للإذاعة، ومع عمل قوة المستهلك المتزايدة على دعم الصحف والمجلات الجديدة. إلا أن أكبر وسائط الإعلام المملوكة للغرب شهدت اندماجات متعددة يمكن أن تقلل من نطاق تنوع الأنباء والآراء.

٥٧٧. ويتعين أن تشدد السياسات في كل مكان على أهمية التنوع في تدفق المعلومات والاتصالات. وتستطيع وسائط الإعلام المسؤولة أن تقوم بدور رئيسي في تيسير الانتقال صوب عولمة أعدل وأكثر شمولا. إن وجود رأي عام حسن الاطلاع على القضايا المثارة في هذا التقرير يعتبر ضروريا لدعم التغيير.

الإدارة القائمة على الشبكات

الشبكات العالمية بشأن قضايا محددة تجمع ما بين الفعاليات العامة والخاصة في إدارة غير رسمية

٥٧٨. حدث في السنوات الأخيرة توسع سريع في شبكات القضايا العالمية وغيرها من الترتيبات غير الرسمية بشأن تنمية السياسات الاجتماعية العالمية، مع مشاركة من كل من الفعاليات العامة والخاصة. ويساعد مثل هذا الشكل من "الإدارة القائمة على الشبكات" على معالجة مواطن عدم كفاية محددة وفجوات موجودة في المؤسسات والترتيبات القائمة[١١٠]. وكثيرا ما تكون هذه الشبكات متعددة القطاعات، من حيث أنها تنطوي على مشاركة توليفة من الحكومات الوطنية والوكالات المتعددة الأطراف ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص. كما تنزع إلى أن يكون لها ترتيبات إدارة غير رسمية وهياكل تنظيمية خفيفة، وكثيرا ما تبني على التكنولوجيات الجديدة[١١١].

٥٧٩. وتتخذ الشبكات والمشاريع والشراكات العالمية أشكالا كثيرة وقد تضطلع بعدد من الوظائف، مثل تحديد الممارسات الدولية، أو نشر المعلومات أو تعبئة الموارد. وقد أشرنا آنفا إلى أمثلة من تلك الشبكات، مثل الاتفاق العالمي للأمم المتحدة، والصندوق العالمي الجديد لمكافحة الإيدز والسل والملاريا. ومن الأمثلة الأخرى مشروع أدوية من أجل الملاريا، وهو شراكة عالمية مصممة لإيجاد حوافز لقيام الشركات الصيدلانية باستحداث مصل جديد مضاد للملاريا. وتستطيع المنظمات الدولية القيام بدور هام، كما هو الحال بالنسبة لمرفق البيئة العالمية أو شبكة تشغيل الشباب التي عقدتها الأمم المتحدة والبنك الدولي ومنظمة العمل الدولية.

٥٨٠. وقد تم إنشاء شبكات عديدة أخرى لتبادل المعلومات والمناصرة المتعلقة بالقضايا الاجتماعية والإنسانية والإنمائية والمتصلة بالجنسين. وقد استخدمت حملات وحركات كثيرة للمجتمع المدني إمكانيات الشبكات العالمية بفعالية كبيرة[١١٢]. والإنترنت تعاون على استحداث شبكات لامركزية للمسؤولية والتضامن حول مشاريع مختلفة للتغيير الاجتماعي. ولكي تعمل هذه الشبكات وتتبادل المعلومات في مجتمع مفتوح وديمقراطي، يتعين أن تظل إدارة الإنترنت ذاتها مفتوحة وديمقراطية.

٥٨١. وعزيت ميزات عديدة لهذه الآليات الجديدة: فوائد العمل السريع وغير البيروقراطي؛ والقدرة على حشد فعاليات ومهارات متنوعة، واتباع نهج قائم على النتائج لأنها تركز على قضايا مخصوصة. ومن

---

[١١٠] أنظر:

Ngaire Woods: "Global Governance and the Role of Institutions", in D. Held and A. McGrew (eds.): *Governing Globalization* (Cambridge, UK, Polity Press, 2002); and Bob Deacon, Eeva Ollila, Meri Koivusalo and Paul Stubbs: *Global Social Governance: Themes and Prospects*, Elements for Discussion Series, Ministry for Foreign Affairs of Finland, Department for International Development Cooperation (Helsinki, 2003).

[١١١] أنظر،

Jeremy Heimans: *Reforming Global Economic and Social Governance: A Critical Review of Recent Programmatic Thinking.*

ورقة معلومات أساسية أعدت من أجل اللجنة العالمية، جنيف، ٢٠٠٣.

[١١٢] على سبيل المثال، شبكة العالم الثالث، التي تعتبر مساهما هاما في الحوار والمعلومات المتعلقة بإصلاح نظام التجارة العالمي. أنظر www.twnside.org.sg .

ناحية أخرى، فإن هذا النهج، في كثير من الحالات، يقصر المشاركة على عدد مختار من الفعاليات، ويثير تساؤلات بشأن الخضوع للمساءلة وتمثيل جميع الأطراف المهتمة، ويخاطر بأن يكون تقنوقراطيا. وبغية المساعدة على تقليل هذه المشاكل، ينبغي أن يكون هناك تنسيق أفضل بين هذه الشبكات والشراكات العالمية وبين المنظمات الدولية، في الوقت الذي يحافظ فيه على روح المبادرة الفردية والتجريب.

*****

٥٨٢. تشير الخبرات المكتسبة إلى أن خلق مؤسسات رئيسية جديدة داخل منظومة الأمم المتحدة، أو حتى الإصلاح والارتقاء الشاملين لمؤسسات قائمة مثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي ونظام التصويت في مؤسسات بريتون وودز، صعب وقد يستغرق وقتا. ومن ناحية أخرى، من المحتمل أن تتضاعف الشبكات العالمية نتيجة للعولمة ذاتها، ويتعين علينا أن نتطلع إليها بحثا عن أشكال واعدة جديدة من الإدارة السديدة. بيد أن من المهم أن نواصل تنفيذ إمكانيات الإصلاح المؤسسي القابلة للتنفيذ من الناحية السياسية. إن تحقيق تقدم كبير أمر ممكن، على نحو ما أظهره مؤخرا إنشاء المحكمة الجنائية الدولية.

رابعاً: حشد النشاط من أجل التغيير

مقدمة

المتابعة على الصعيد الوطني

النظام المتعدد الأطراف

وضع سياسات أفضل

الدعم المقدم من البحوث

الدعم المؤسسي

مقدمة
المتابعة على الصعيد الوطني
النظام المتعدد الأطراف
وضع سياسات أفضل
الدعم المقدم من البحوث
الدعم المؤسسي

مقدمة

٥٨٣. يُلح نطاق عريض من الأصوات على المطالبة بالتغيير في عملية العولمة الحالية. والتوصيات الواسعة النطاق المقدمة في مختلف الأجزاء هي استجابة لذلك الطلب. بيد أنه لا يوجد ضمان للقيام بنشاط متسق دون متابعة منتظمة للتوصيات التي قدمناها. ونقترح القيام بنشاط لضمان التزام ومشاركة كل من العناصر الفاعلة الحكومية والعناصر الفاعلة غير الحكومية على نحو مطرد. ونتوخى في جميع الحالات قيام النظام المتعدد الأطراف للأمم المتحدة بدور محوري في تنشيط عملية المتابعة ككل ودعمها.

٥٨٤. وينبغي أن تكون المتابعة وطنية ودولية. ويمكن للحكومات الوطنية والجهات الفاعلة غير الحكومية على الصعيد الوطني أن تقوم بالكثير. واستنادا إلى خبرتنا في الحوارات الوطنية نتقدم أدناه بمقترح محدد لتوسيع نطاق التبادل والتفاعل بين المجموعات الكثيرة داخل البلدان المعنية بقضايا العولمة.

يلزم وجود عناصر فاعلة وقوى جديدة للمساعدة في إيجاد حلول

٥٨٥. وتتطلب طبيعة العولمة منا أن نتجاوز العمليات الحكومية الدولية والدول القومية وأن نُشرك عناصر فاعلة وقوى جديدة يمكنها أن تُساعد في إيجاد حلول. ونحتاج إلى طاقة وإبداع وامتداد كثير من الشبكات للجهات الفاعلة غير الحكومية النشطة فعلا والتي تضم مجتمع الأعمال والمجتمع المدني[١١٣]. وعلينا أن نكيف المؤسسات الدولية لواقع العصر الجديد. ويعني هذا تكوين تحالفات من أجل التغيير مع شركاء يتجاوزون في كثير من الأحيان طبقة الموظفين.

٥٨٦. وندعو الحكومات والبرلمانيين والمنظمات الدولية وغيرها من العناصر الفاعلة المعنية من قبيل الاتحاد الدولي لنقابات العمال الحرة، واتحاد العمل العالمي، والمنظمة الدولية لأصحاب العمل، والغرفة التجارية الدولية، والمنظمات غير الحكومية المعنية، حيثما يكون ذلك مناسبا، إلى اتخاذ إجراء بشأن توصياتنا المقدمة من أجل تحسين الإدارة على الصعيدين الوطني والعالمي وضمان مزيد من الاتساق بين السياسات المتصلة بالعولمة. ونُعرب عن ترحيبنا بعملية هلسنكي بشأن العولمة والديمقراطية ونتطلع إليها كي نُعمق الحوار بشأن بعض توصياتنا الأساسية.

---

[113] يجري حاليا دراسة كثير من جوانب العولمة في مختلف المنتديات من قبيل المنتدى الاقتصادي العالمي والمنتدى الاجتماعي العالمي. وبالإضافة إلى ذلك، يجري الاضطلاع حاليا بكثير من المشاريع من قبيل المنتدى الدولي المعني بالعولمة ومبادرة العولمة الأخلاقية ومبادرة فريق أصحاب المصلحة العالميين المعني بالعولمة والإدارة العالمية واللجنة المعنية بالعولمة التابعة لمنتدى حالة العالم.

٥٨٧. وقد قدمنا توصيات كثيرة ولكن الالتزام أمر محوري. والمبادئ والقيم التي يُسترشد بها في مجال العولمة التي أبرزناها في رؤيتنا توفر أساسا لالتزام واسع النطاق بعملية عولمة عادلة وتشمل الجميع. وندعو جميع أصحاب المصلحة المذكورين في هذا التقرير إلى أن يسترشدوا بهذه القيم والمبادئ في تصرفاتهم وأنشطتهم وفي علاقاتهم وفي القواعد التي تحكم عملية العولمة.

المرحلة الأولى: بناء الوعي والدعم

٥٨٨. وعلى الصعيد الدولي، نتوخى اتخاذ إجراءات متابعة على مرحلتين. تهدف أولاهما إلى القيام على نطاق واسع بالإعلان عن المقترحات والأهداف ودعمها وبناء الوعي بها ومن شأن المرحلة الثانية أن تشرع في اتخاذ إجراءات لتغيير عملية العولمة الحالية تمشيا مع التوصيات المتعلقة بالسياسات الواردة في هذا التقرير.

٥٨٩. وفي إطار المرحلة الأولى من النشاط، نُشجع جميع العناصر الفاعلة داخل المجتمع العالمي على اتخاذ هذا التقرير أساسا للمناقشة والتحليل؛ ودراسة مقترحاته المتعلقة بالسياسات؛ والنظر في توصياته؛ ووضع خطط للدعوة والنشاط. وقد حاولنا في أعمالنا أن ننتقل من المواجهة إلى الحوار. ويحدونا الأمل في أن يوفر هذا التقرير منهاج عمل حيث يمكن بناء توافق في الآراء لاتخاذ الإجراءات التصحيحية الضرورية.

٥٩٠. وفي المقام الأول، سيقدم تقريرنا إلى مجلس إدارة مكتب العمل الدولي الذي أنشأ اللجنة. وفي الوقت نفسه، نظرا للنطاق الواسع للتقرير فإنه سيقدم إلى الأمين العام للأمم المتحدة، ويُعرض على جميع رؤساء الدول والحكومات بمناسبة الدورة التاسعة والخمسين للجمعية العامة للأمم المتحدة. وسيقدم التقرير أيضا إلى الهيئات والتجمعات الحكومية الدولية الأخرى بما فيها المجلس الاقتصادي والاجتماعي، والمجالس التنفيذية للمؤسسات المالية الدولية، ومنظمة التجارة العالمية، واللجان الاقتصادية الإقليمية التابعة للأمم المتحدة، والاتحاد الأوروبي، والاتحاد الأفريقي، وجامعة الدول العربية، ومنظمة الدول الأمريكية، ورابطة أمم جنوب شرقي آسيا، ورابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي، ومجموعة الـ ٧٧، ومجموعة الدول الصناعية الثماني الكبرى. ونعتزم أيضا أن نعرض التقرير على العناصر الفاعلة الرئيسية في المجتمع العالمي من قبيل منظمات العمال وأصحاب العمل ورابطات الأعمال والبرلمانيين والسلطات المحلية والمنظمات غير الحكومية المعنية والمؤسسات الأكاديمية والمؤسسات العامة والرابطات المهنية ورابطات المستهلكين والجماعات الدينية والمجالس الاقتصادية والاجتماعية والأحزاب السياسية والحركات الاجتماعية ونحث جميع هذه المنتديات على مناقشة توصياتنا والنظر في إجراءات متابعة مناسبة كل في مجال مسؤوليته.

٥٩١. ومن الواضح أن تنفيذ التوصيات المتخذة في مؤتمرات الأمم المتحدة المعقودة في التسعينات وفي إعلان مؤتمر قمة الألفية ستقطع شوطا طويلا نحو تلبية الأهداف المحددة في هذا التقرير، ولكن من المهم أن نؤكد على أن تحقيق عولمة عادلة يعتمد على القرارات السياسية التي تتخذها أقوى العناصر الفاعلة للتقدم إلى الأمام. والذين لديهم سلطة اتخاذ القرار في الحكومات والبرلمانات ومجتمع الأعمال التجارية والمنظمات الدولية عليهم أن يتحملوا مسؤولياتهم.

٥٩٢. ويمكن تنفيذ عدد كبير من توصياتنا من خلال تحقيق نتائج عادلة ومتوازنة في المفاوضات الجارية ضمن أطر العمل المتعددة الأطراف القائمة. بيد أن توصيات أخرى ستنطوي على مهمة أكثر تعقيدا وهي وضع أطر عمل جديدة واتخاذ مبادرات تتعلق بالسياسات ونركز فيما يلي على هذه الطائفة الأخيرة من التوصيات.

المرحلة الثانية: زيادة التماسك بين السياسات وتطويرها

٥٩٣. والمرحلة الثانية من إجراءات المتابعة ستستند إلى استراتيجية لتحقيق مزيد من الاتساق بين السياسات ووضع سياسات أفضل. وسيتألف هذا من عدة عناصر. أولا، نحث على اتخاذ إجراءات على الصعيد الوطني لاستعراض ومتابعة توصياتنا المتعلقة بالسياسات المحلية والوطنية والإقليمية. ثانيا، نحث أيضا على اتخاذ خطوات فورية لبدء اتخاذ مبادرات لتحقيق مزيد من الاتساق بين السياسات داخل النظام المتعدد الأطراف ونقدم مقترحا محددا في هذا الشأن. ثالثا، نقترح عملية لوضع سياسات محددة لتنفيذ التوصيات الرئيسية بمشاركة جميع أصحاب المصلحة المعنيين. رابعا، نوصي بإنشاء منتدى لسياسات العولمة فيما بين المنظمات الدولية المعنية بالأمر. خامسا، نقترح إجراء مزيد من البحوث المنتظمة لتوفير مدخلات تقنية أساسية لدعم العملية، وبمزيد من العمومية لتعزيز قاعدة المعارف المتعلقة بالبُعد الاجتماعي للعولمة.

المتابعة على الصعيد الوطني

٥٩٤. ينبغي أن يحدث قدر رئيسي من متابعة توصياتنا على الصعيد الوطني. وندعو جميع الحكومات والعناصر الفاعلة غير الحكومية إلى استعراض الطائفة العريضة من التوصيات التي قدمناها في الجزء ثالثا – ١ من التقرير المتعلق بالسياسات الوطنية والمحلية والإقليمية لتمكين البلدان من الاستفادة على نحو متزايد من العولمة ولضمان أن يجني جميع الأشخاص هذه الفوائد. ونوجه الانتباه بصفة خاصة إلى أهمية تعزيز الإدارة السديدة على المستوى الوطني وتحقيق المزيد من الاتساق بين السياسات الوطنية بشأن قضايا الإدارة السديدة العالمية والأخذ بهدف توفير العمل اللائق للجميع بوصفه هدفا محوريا متعلقا بالسياسات وبالحوار الاجتماعي في عملية صياغة السياسات.

الحوار ذو القاعدة العريضة أمر جوهري

٥٩٥. وقد أتاحت الحوارات الوطنية التي نظمتها اللجنة فرصا جديدة للتبادل والتفاعل بين مجموعات مختلفة كثيرة معنية بالعولمة. وأوضحت قيمة تحليل وتعميق عمليات التبادل بين مختلف العناصر الفاعلة على الصعيد الوطني. والحوار العريض القاعدة الذي يهدف إلى التوفيق بين الاختلافات في وجهات النظر والمصالح يمثل خطوة أساسية نحو تحقيق التماسك الاجتماعي الضروري للنهوض بقدرة البلدان على الدفاع عن مصالحها الوطنية المشروعة.

٥٩٦. ولذا، ندعو الحكومات وغيرها من العناصر الفاعلة إلى أن تمضي قدما في هذا الحوار على ضوء التوصيات المقدمة في تقريرنا. ونطلب من الحكومات أن تنظر في إيجاد آليات مناسبة لهذا الغرض باستغلال المرافق الموجودة أو بإنشاء منابر عامة جديدة من قبيل اللجان الوطنية المعنية بالبُعد الاجتماعي للعولمة. وسيضم هذا أصحاب المصلحة المتنوعين لإثارة القضايا ذات الأهمية من أجل المساعدة في توسيع تفهم أثر العولمة على الناس والمجتمعات المحلية. وتهدف تلك الآليات إلى تحديد المشاكل ونشر المعلومات وتقاسم الممارسات الجيدة والنظر في استجابات بديلة متعلقة بالسياسات. ويجب أن تؤدي عمليات المبادلة هذه إلى إثراء أعمال الوكالات المتعددة الأطراف على الصعيد القطري كما يقترح أدناه. وسيكون من الضروري دعم الحوارات الوطنية هذه من خلال تعزيز برامج البحث الوطني والشبكات المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة. وسيكون من المفيد أيضا دعم التواصل فيما بين هذه اللجان الوطنية بوصفه وسيلة للتعلم من مختلف الخبرات في مجال الاستجابات المتعلقة بالسياسات للعولمة.

النظام المتعدد الأطراف

٥٩٧. للنظام المتعدد الأطراف بمنظومة الأمم المتحدة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية مسؤولية واضحة عن المضي قدما في الدعوة الموجهة في الإعلان بشأن الألفية "جعل العولمة قوة إيجابية تعمل لصالح جميع شعوب العالم". وهذا هو تحد لا مهرب منه في القرن الحادي والعشرين ويجب أن يكون الموضوع الموحد لأنشطة النظام.

إصلاح النظام المتعدد الأطراف بحيث يُصبح أكثر ديمقراطية وشفافية ومساءلة وقائما على المشاركة

٥٩٨. والقصد من أي إصلاح للنظام المتعدد الأطراف ينبغي أن يجعله أكثر ديمقراطية ومشاركة وشفافية ومساءلة. والإصلاح من هذا القبيل ضروري لتحقيق رؤيتنا المتعلقة بعملية عولمة أكثر عدلا وشمولا للجميع.

٥٩٩. وفي حين أننا لا نتصور أن يقتصر اتخاذ إجراءات بشأن جميع التوصيات الواردة في هذا التقرير على مؤسسات النظام المتعدد الأطراف، فإننا نعتقد أن الكثير منها ينبغي أن يتركز هناك. وتوجد فعلا مشاريع كبرى معنية بالعولمة في الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ووكالاتها المتخصصة[١١٤].

٦٠٠. وبالإضافة إلى هذا الدعم المباشر المقدم من المنظمات لمتابعة هذا التقرير ندعو مجالس إدارة المنظمات الدولية ذات الصلة المعنية بالنظر في كيفية مراعاة توصياتنا في وضع برامجها. ومن شأن هذا أن يُساعد في توفير الدعم اللازم لتغيير القواعد وتحويل السياسات نحو عولمة أكثر عدلا ومدارة بطريقة تزداد فيها الديمقراطية.

٦٠١. بيد أنه بغية الاضطلاع بهذا الدور المحوري بفعالية يلزم تعزيز النظام المتعدد الأطراف. ومن المتطلبات الرئيسية وجود عملية التزام سياسية متجددة بمبدأ تعدد الأطراف. ويجب على جميع البلدان أن

---

[١١٤] من قبيل المشاريع المضطلع بها في منظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة العمل الدولية، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، ومنظمة الصحة العالمية.

تعترف بمصلحتها المشتركة والتزامها بنظام متعدد الأطراف فعال وقوي يمكن أن يدعم اقتصادا عالميا عادلا ومنتجا ومستداما.

٦٠٢. ويتطلب التحول نحو عولمة قائمة على القيم تماسك الإجراءات المتعلقة بالقيم بين مختلف المنظمات الدولية داخل النظام المتعدد الأطراف ويتطلب ذلك أيضا تعزيزا وإعمالا دوليا أكثر فعالية للقيم العالمية. وكخطوة أولى ينبغي لجميع المنظمات الدولية أن تضطلع بولاياتها بسبل تحترم حقوق الإنسان وتتسق مع التزاماتها بموجب القانون الدولي. وثانيا إننا ندعو كل منظمة في النظام المتعدد الأطراف، لا سيما لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومنظمة العمل الدولية، إلى دراسة إجراءاتها القائمة وُنظمها الحالية من أجل تعزيز وحماية مبادئ وحقوق الإنسان المعترف بها عالميا بغية تنفيذها على نحو أفضل في الممارسة العملية وتحسين الحوار الدولي بشأن القيم المشتركة.

تحقيق التماسك بين السياسات

٦٠٣. من حيث المبدأ، يوجد تقارب بين المبادئ والأهداف المؤسسة للمنظمات الدولية الرئيسية ولذا فإنها تشترك في كثير من أهدافها. ويتطلب القانون الدولي منا أيضا أن نفسر ولاياتها قدر الإمكان بالاتساق مع ولايات المنظمات الدولية الأخرى وتمشيا مع الأهداف التي تشترك معها في خاتمة المطاف. وينبغي لها جميعا، بغض النظر عن الاختلافات في القوة الاقتصادية والتأثير، أن تضطلع بولاياتها في الممارسة العملية بأساليب لا تؤدي إلى تنكر الأعضاء فيها للالتزامات التي تعهدوا بها في صكوك ومعاهدات دولية أخرى.

٦٠٤. وفي الممارسة العملية، يتسم أداء النظام المتعدد الأطراف بالقصور من حيث ضمان التماسك بين السياسات الاقتصادية والمالية والتجارية والبيئية والاجتماعية المتبعة لتعزيز التنمية البشرية والتقدم الاجتماعي. وكما سبق وأثبتنا، فقد حبذت القواعد والسياسات المتبعة على الصعيد الدولي اتخاذ تدابير لتوسيع الأسواق وأعطتها الأسبقية على السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي تهدف إلى تحقيق نمط من العولمة يعود بالفائدة على جميع البلدان وجميع الأشخاص. وقد كان هذا انعكاسا لزيادة القوة الاقتصادية وتأثير المنظمات التي تتناول التجارة والشؤون المالية مقارنة بالمنظمات التي تُعنى بالتنمية والسياسات الاجتماعية. وهكذا يتمثل أحد الجوانب الأساسية لضمان زيادة التماسك من أجل تحقيق عولمة عادلة وتشمل الجميع في إصلاح هذه النتائج غير المتوازنة.

٦٠٥. وضمان زيادة التماسك فيما بين السياسات ليست مسؤولية منظمات النظام المتعدد الأطراف فحسب بل هي أيضا مسؤولية الحكومات والبرلمانات التي تُشرف على أعمالها. وبصفة خاصة، يلزم إعطاء المنظمات الدولية ولاية سياسية واضحة لتحقيق مزيد من التماسك بين السياسات.

الاستعراضات الوطنية المنتظمة للآثار الاجتماعية المترتبة على السياسات الاقتصادية

٦٠٦. وتوجد على الصعيد الوطني إحدى الوسائل الهامة لتحقيق المزيد من التماسك بين السياسات بغية تصحيح الاختلال بين الأهداف الاجتماعية والسياسات الاقتصادية ومن ثم تحويل التركيز من الأسواق إلى الناس. ونوصي أن تكون هناك عمليات استعراض وطنية منتظمة للآثار الاجتماعية للسياسات الاقتصادية والمالية والتجارية. ويجري كل من صندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية استعراضات منتظمة للسياسات الاقتصادية والمالية ولكنهما يركزان على القضايا ضمن حدود ولايتهما. وتوجد حاجة واضحة إلى إجراء استعراضات تدرس آثار هذه السياسات فيما يتعلق بالعمل اللائق وانعدام المساواة بين الجنسين والتعليم والتنمية الاجتماعية. وينبغي أن تهدف أيضا إلى توسيع مجالات السياسات الوطنية المتبعة لتعزيز التنمية الاجتماعية. وينبغي أن تضطلع منظمة العمل الدولية[115] والمنظمات المعنية الأخرى التابعة للنظام الدولي التي لديها ولاية تتعلق بالقضايا الاجتماعية، من قبيل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والوكالات المتخصصة للأمم المتحدة، بإجراء هذه الاستعراضات. والملكية الوطنية للعملية بأكملها أمر لا غنى عنه. وفيما يتعلق بالعمالة فإن اتفاقيات منظمة العمل الدولية المتعلقة بسياسات العمالة توفر إطارا يمكن استخدامه أساسا لنهج عالمي.

٦٠٧. وعلى الصعيد الدولي، نقترح أداة تنفيذية جديدة توضع بانتظام للنهوض بنوعية التنسيق بين السياسات فيما بين المنظمات الدولية بشأن القضايا التي يلتقي فيها تنفيذ ولاياتها ويتفاعل مع سياساتها.

---

[115] كما أشير إلى ذلك في الفقرة ٥٠٨، لدى منظمة العمل الدولية فعلا ولاية أساسية واضحة بالإشراف على الآثار الاجتماعية للسياسات الاقتصادية الدولية.

ومن شأن هذا أن يُصحح الاختلال بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية ويقضي على الأضرار الناجمة عن السياسات التي تعمل بأهداف متعارضة ويستخدم التآزر من السياسات التي يكمل بعضها بعضا.

يلزم اتخاذ مبادرات لتحقيق التماسك بين السياسات من أجل تناول القضايا الرئيسية

٦٠٨. ونوصي بأن تتخذ المنظمات المعنية مبادرات تتعلق بالتماسك بين السياسات بشأن القضايا الرئيسية التي تتناول البُعد الاجتماعي للعولمة. ويتمثل الهدف في الوضع التدريجي لمقترحات متكاملة تتعلق بالسياسات تحقق التوازن المناسب بين الشواغل الاقتصادية والاجتماعية والإنمائية بشأن قضايا محددة[١١٦].

٦٠٩. وندعو جميع الرؤساء التنفيذيين للنظام المتعدد الأطراف إلى النظر في المسائل المتعلقة بمبادرات تحقيق التماسك بين السياسات مع الوكالات الأخرى التي يرون أنها عندما تعمل معا يمكن أن تُسهم في إيجاد عولمة أكثر عدلا وشمولا للجميع. ويمكن النظر على الفور في عدد من القضايا ذات الأولوية التي تتسم بطابع عام. وتشمل هذه إيجاد العمالة والحد من الفقر ومن انعدام المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وإدماج الاقتصاد غير المنظم في صميم التيار الاقتصادي وحماية حقوق العمل الأساسية والتعليم والصحة والأمن الغذائي والمستوطنات البشرية.

٦١٠. ويمكن للرؤساء التنفيذيين للوكالات أن يمضوا قدما مع المنظمات الأخرى بشأن القضايا التي يرون أنها مناسبة لمبادرات تحقيق التماسك بين السياسات ويحددوا في كل حالة أفضل طريقة للعمل المشترك. وعمليات التفاهم المتوصل إليها بشأن السياسات المتوازنة لتحقيق نتائج أكثر إنصافا يمكن أن يوجه إليها نظر مجالس أو هيئات إدارة كل منظمة لكي تنظر فيها وتتخذ إجراءات بشأنها. وسيبقى مجلس الرؤساء التنفيذيين للأمم المتحدة الذي يرأسه الأمين العام والمجلس الاقتصادي والاجتماعي على علم بتطور هذه المبادرات. ومن شأن هذا النهج أن يُعزز إلى حد كبير من نوعية صنع السياسات مع استخدام منهجية مرنة ويمكن تطبيقها بطريقة عملية.

النمو العالمي والاستثمار وإخلق العمالة

٦١١. وفي المقام الأول، ندعو الرؤساء التنفيذيين لهيئات الأمم المتحدة المعنية والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية ومنظمة العمل الدولية إلى تناول مسألة النمو العالمي والاستثمار وخلق العمالة من خلال مبادرات تحقيق التماسك بين السياسات. وبالنظر إلى المسائل التي يتناولها هذا التقرير، نرى أن الموضوع ذو أولوية عليا. وينبغي للمؤسسات المشتركة أن تسهم إسهاما كبيرا بتناول هذا الشاغل الرئيسي للحكومات ولمجتمع الأعمال والعمال والمجتمع المدني والناس في كل مكان. ومن شأن مبادرة من هذا القبيل أن تستجيب لمطلب سياسي رئيسي لجميع البلدان وأن تبرهن على قدرة المؤسسات المعنية على القيام بدور رائد في اتباع سُبل تعاونية جديدة لإيجاد حلول في هذا المجال الحرج.

وضع سياسات أفضل

٦١٢. تتطلب المتابعة أيضا عملية لمواصلة تطوير التوصيات المحددة وتحويلها إلى سياسات تنفيذية في ضوء وجهات نظر ومصالح أولئك الذين يتأثرون بها بصورة مباشرة وبأكبر قدر.

الحوارات لوضع السياسات

٦١٣. ونقترح أن يواصل النظر في مقترحاتنا وأن تُطور من خلال سلسلة من الحوارات المتعلقة بوضع السياسات. وينبغي للحوارات أن تتيح مجالات للاتصال والتبادل بين جميع العناصر الفاعلة المعنية. وينبغي تصميمها من أجل التوصل إلى اتفاق على مقترحات محددة متعلقة بالسياسات وتنفيذها تنفيذا ملموسا على المديين المتوسط والطويل. ويمكن أن تؤدي أيضا إلى بدء أو تعميق المناقشات بشأن القضايا الهامة المتعلقة بالسياسات التي لم تحظ إلا باهتمام ضئيل نسبيا.

٦١٤. ومن شأن هذه الحوارات أن يشترك فيها الإداريون والسياسيون والبرلمانيون ورجال الأعمال والعمال والمجتمع المدني والمجموعات الأخرى الممثلة تمثيلا ناقصا في هياكل الإدارة الرسمية. وينبغي أن تضم بهذه الطريقة إلى العملية أولئك الذين لديهم خبرات فنية هامة في الميادين ذات الصلة والذين توجد لهم مصلحة والمسؤولين عن تنفيذ التغيير.

٦١٥. ويمكن أن يختلف طابع كل حوار وبرنامج عمله والمشاركين فيه حسب المرحلة التي وصلتها المناقشة والموضوع قيد المناقشة.

---

[١١٦] يجري حاليا بذل بعض الجهود لوضع نُهج تتعلق بوضع سياسات متكاملة ويشترك فيها برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بمكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز والمتابعة على نطاق المنظومة للأهداف الإنمائية الدولية وفريق الهجرة في جنيف المنشأ حديثا.

٦١٦. ويمكن أن تشمل الحوارات المتعلقة بالسياسات المجالات التالية:

- بناء إطار عمل متعدد الأطراف لتحرك الناس عبر الحدود. وتحدد الفقرات ٤٤٠ - ٤٤٤ عملية تستهدف هذه الغاية. والأمانة العامة للأمم المتحدة، منظمة العمل الدولية، منظمة الهجرة الدولية، مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ينبغي لها أن تشترك جميعا في هذه العملية.
- المسؤولية الاجتماعية للشركات عن إيجاد عولمة أكثر عدلا. ويُقترح في الفقرة ٥٥٧ أن تدعو منظمة العمل الدولية إلى عقد منتدى بشأن هذه المسألة. وينبغي لمنظمة أصحاب العمل الدولية والاتحاد الدولي لنقابات العمال الحرة أن يقوما بدور رئيسي.
- إطار إنمائي للاستثمار الأجنبي المباشر يوازن بين حقوق ومسؤوليات المستثمرين (المحليين والدوليين) والبلدان المضيفة والبلدان الأصلية مع مراعاة الأثر الاجتماعي (الفقرة ٣٩٩). وينبغي أن يشترك في هذا جميع المنظمات الدولية وأن يضمن تمثيل جميع المصالح.
- العولمة والتكيف والحماية الاجتماعية (الفقرتان ٤٩٠ و ٤٩١). ينبغي لهذا الحوار أن يبني برنامجا متعلقا بالسياسات يهدف إلى تعزيز الحماية الاجتماعية في الاقتصاد العالمي. ويضم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية وصندوق النقد الدولي ومنظمة العمل الدولية ضمن هيئات أخرى.
- بناء القدرة العالمية في مجال التعليم والمهارات من أجل تكنولوجيا المعلومات لتوسيع الاستفادة من العولمة (الفقرة ٤٨٧). والاستفادة من مبادرة توفير التعليم للجميع الحالية ونتائج مؤتمر القمة العالمي المعني بمجتمع المعلومات، وينبغي أن تتولى زمام المبادرة في هذا المجال منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة والبنك الدولي وأن يشترك فيها الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيرهما.
- مساهمة التكامل الإقليمي والإقليمي الفرعي في إيجاد عولمة أكثر عدلا (الفقرتان ٣٣٣ و ٣٣٤). ومن شأن هذا أن يُشرك أمانات اللجان الإقليمية المعنية بالاقتران باللجان الاقتصادية الإقليمية التابعة للأمم المتحدة والجمعيات البرلمانية الإقليمية ومصارف التنمية الإقليمية والهيئات الإقليمية الأخرى بالاقتران بالمنظمات الدولية المعنية.
- المساواة بين الجنسين كأداة لعولمة أكثر شمولا للجميع تضم الأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة والعناصر الفاعلة المعنية الأخرى.

٦١٧. ونطلب من المنظمات الدولية أن تُشجع هذه الحوارات وتسهم فيها بشأن المواضيع التي تدخل ضمن ولاية كل منها.

٦١٨. بالإضافة إلى الحوارات المركزة المتعلقة بالسياسات هذه نعتقد أنه توجد حاجة إلى منبر أوسع نطاقا لتبادل الأفكار بين الأشخاص ذوي وجهات النظر المختلفة بشأن العولمة. وقد أقنعتنا تجربتنا كلجنة أن هذا التبادل متمر. وإننا كأفراد أعضاء في اللجنة نعكس وجهات نظر من مختلف أنحاء العالم، من أوساط الأعمال والعمل وصُناع السياسة والبرلمانيين ومن المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية. وقد وجدنا أن طرح وجهات نظرنا في الحوار يثري فهمنا حتى عندما نختلف، وهذا أمر حتمي في بعض الأحيان. وهذا من الخطوات الأساسية نحو إيجاد قضية مشتركة وسُبل للمضي قدما. كما أن مشاوراتنا على الصعيدين الوطني والإقليمي قد أوضحت قيمة الحوار في تعزيز التبادل الأوسع نطاقا والتفهم المتبادل والتعرف على الإجراءات الممكنة من جانب مختلف أصحاب المصلحة الاجتماعيين، من أجل الصالح العام.

مقترح بإنشاء منتدى للسياسات المتعلقة بالعولمة تشترك فيه المنظمات الدولية المهتمة بالأمر

٦١٩. ولهذا السبب نوصي بإنشاء منتدى لسياسات العولمة فيما بين المنظمات الدولية المهتمة كجزء من جهد مطرد لجعل الحوار بين مختلف وجهات النظر أساسا لعولمة أكثر عدلا. ومن شأن هذا المنتدى أن يدرس القضايا الأساسية المتصلة بالبعد الاجتماعي للعولمة.

٦٢٠. وسيكون دور هذا المنتدى هو حشد الجهود الجماعية للنظام المتعدد الأطراف بغية إيجاد منبر للحوارات بين أصحاب المصلحة المتعددين وبناء التأييد العام للمقترحات المنبثقة عنها. وسيتيح هذا المنتدى مجالا يمكن أن يضم وكالات النظام المتعدد الأطراف، ولا سيما الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، إلى غيرها من المنظمات والجماعات والأفراد المعنيين بالبُعد الاجتماعي للعولمة. ومن شأن هذا المنتدى أن يُقيّم الأثر الاجتماعي للتطورات والسياسات في الاقتصاد العالمي بانتظام. ويلتمس المعارف والموارد ووجهات النظر من جميع المنظمات المشتركة في رصد الاتجاهات المتعلقة بالأثر الاجتماعي للعولمة وتحليل القضايا الرئيسية المتعلقة بالسياسات.

٦٢١. ونعتقد في ضوء خبرة اللجنة العالمية المعنية بالبُعد الاجتماعي للعولمة أنه ينبغي لمنظمة العمل الدولية أن تتخذ مبادرة لمتابعة هذه التوصية بالتعاون مع المنظمات الدولية المهتمة بالأمر.

٦٢٢. ويمكن للمؤسسات المشاركة أيضا أن تُسهم إسهاما هاما بإعداد " تقرير عن حالة العولمة" بانتظام يبين الخبرة ووجهات نظر هيئاتها المكونة الواسعة النطاق.

الدعم المقدم من البحوث

٦٢٣. ينبغي للإجراءات المقترحة أعلاه بشأن البُعد الاجتماعي للعولمة أن تبنى على معلومات أفضل عن اتجاهات العولمة وأثرها على الناس والمجتمعات المحلية والتحليل المتعمق للسياسات الدولية بشأن القضايا الرئيسية. ويلزم أن نستفيد من المصادر والخبرات المتعددة من جميع مناطق العالم. وتنمية المعارف أمر أساسي كي تصبح العولمة قوة إيجابية لصالح جميع الأشخاص في جميع أنحاء العالم ولدعم المقترحات المحددة التي قدمناها تحقيقا لهذه الغاية. وعمليات الرصد والقياس الأفضل والأكثر مراعاة للفروق بين الجنسين والبحوث والاستعراضات المتعلقة بالسياسات وتقديم التقارير المنتظمة كلها أمور لازمة لتعبئة الرأي العام وتوجيه النشاط.

تحسين الرصد والقياس

الحاجة إلى قاعدة معارف مستكملة وأكثر ثراء عن العولمة

٦٢٤. ما يُقاس يمكن أن تتخذ إجراءات بشأنه. ونحن في حاجة ماسة إلى قاعدة معارف مستكملة عن العولمة. وفي حين توجد معلومات إجمالية بشأن كثير من الأبعاد الاقتصادية للعولمة من قبيل التجارة وتحرك الناس وتدفقات رأس المال فإن هذه البيانات غير كاملة. ويلزم توسيعها وتعزيزها بمعلومات أفضل عن مواضيع تغطى تغطية قاصرة في الوقت الحالي من قبيل نُظم الإنتاج العالمية وشبكاتها من الموردين وانتشار التكنولوجيا والوصول إليها والشبكات الدولية المتزايدة من الأشخاص والمنظمات. وتلزم أيضا معلومات يعول عليها ومنتظمة ومصنفة حسب نوع الجنس بشأن الأثر الاجتماعي للعولمة وتوزيع فوائدها. وينبغي لهذا العمل أن يستفيد من مجموعة متنوعة من المحاولات الجارية لتحسين مقاييس التقدم والاتصال بها. كما نحتاج إلى معلومات أكثر موثوقية وانتظاما بشأن المواقف وردود فعل الناس إزاء القضايا الرئيسية المتصلة بالعولمة. وسيتمثل الهدف في توفير أدوات جديدة للدراسة الاستقصائية يمكن أن تساعد في الإجابة عن السؤال: كيف يمكن للعولمة أن تستجيب لاحتياجات الناس وأمانيهم؟

٦٢٥. وتوجد حاجة فيما يتعلق بجميع هذه المجالات إلى ضم أعمال المكاتب الإحصائية والمراصد حول العالم التي تجمع وتقارن المعلومات عن هذه المواضيع وتشجع التواصل والتبادل.

برامج بحوث أكثر انتظاما

... وإلى استعراضات متعمقة للقضايا الرئيسية المتعلقة بالسياسات

٦٢٦. أوضحت أعمال اللجنة العالمية الحاجة إلى مزيد من المعلومات عن البُعد الاجتماعي للعولمة وإجراء تحليل أفضل له. وتوجد أيضا حاجة ماسة إلى استعراضات متعمقة للمسائل الرئيسية المتعلقة للسياسات.

٦٢٧. وفي جميع البلدان تقريبا تشترك مؤسسة بحوث أو أكثر في بحث مختلف جوانب العولمة[١١٧]. وبدلا من تكرار الجهود الجارية تُشجع جميع المؤسسات والشبكات من هذا القبيل على التعاون والاستثمار في جهد بحثي مشترك ذي قاعدة عريضة بشأن البُعد الاجتماعي للعولمة يُشترك فيه النظام المتعدد الأطراف، فضلا عن المنظمات غير الحكومية. ونعتقد أن شبكات المؤسسات الوطنية والإقليمية والعالمية يمكنها أن تبني القدرة اللازمة لتناول مختلف جوانب البُعد الاجتماعي للعولمة بطريقة متسقة ومتعددة التخصصات.

---

[117] توجد مؤسسات كثيرة متخصصة في الموضوع من قبيل مركز بيل لدراسة العولمة ومركز لدراسة الإدارة العالمية بكلية الاقتصاد بلندن. وكثير من المؤسسات أعضاء في شبكات إقليمية من قبيل مجلس تطوير بحوث العلوم الاجتماعية في أفريقيا، في داكار ومنتدى البحوث الاقتصادية للبلدان العربية في القاهرة، ومجلس أمريكا اللاتينية للعلوم الاجتماعية في بوينس آيرس وشبكات مماثلة في مناطق اخرى. وتُشكل مؤسسات أخرى جزء من شبكات عالمية من قبيل الشبكة الإنمائية العالمية وتُشارك في مشاريع عالمية من قبيل مشاريع المعهد العالمي للاقتصاديات والبحوث الإنمائية لجامعة الأمم المتحدة في هلسنكي والمعهد الدولي للدراسات العمالية ومركز بلدان الجنوب في جنيف.

وعلى سبيل المثال، من الجوانب الرئيسية وضع حد أدنى اجتماعي واقتصادي أساسي على الصعيد الوطني في سياق الاقتصاد العالمي.

ينبغي للمنظمات المتعددة الأطراف وضع برامج بحوث مشتركة

٦٢٨. وينبغي للمنظمات المتعددة الأطراف الأساسية أيضا أن تضع برامج بحوث مشتركة بشأن القضايا الأساسية. فينبغي لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ومنظمة التجارة العالمية، ومنظمة العمل الدولية، إنشاء برنامج بحوث مشترك لدراسة أثر التطورات التجارية دراسة موضوعية على كمية وكيفية العمالة والآثار المتعلقة بالجنسين. وينبغي وضع برامج مشابهة مشتركة بين المنظمات لدراسة التغيرات الهامة في السياسات المالية والإنمائية ولإيجاد سُبل لتعزيز الصلات الإيجابية بين الحقوق والعمالة والتنمية.

٦٢٩. وبالإضافة إلى الحوارات لوضع السياسات ندعو أيضا إلى تقديم دعم عام لفرق العمل المتعددة التخصصات والمنتديات المتعلقة بالسياسات القائمة التي تضم الباحثين وصُناع السياسة وشبكات المجتمع المدني لتحديد الخيارات الصالحة في هذه المجالات وغيرها. ويمكن لهذا أن يُسهم في بلوغ هدف تحقيق التماسك بين السياسات. ويمكن لعدد من المبادرات الجارية أن يوفر أساسا للجهد من هذا القبيل. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن لعقد مؤتمر أكاديمي بانتظام وإصدار مجلة بشأن البُعد الاجتماعي للعولمة أن يُساعدا أيضا في الإبقاء على الحوار الفكري المفتوح ويوفرا سبيلا للنشر المنتظم للبحوث العملية. ويوجد مبرر قوي للاضطلاع بهذا على أساس إقليمي لضمان أن تتمكن جميع مناطق العالم من المشاركة في اتخاذ مبادرات من هذا القبيل.

الدعم المؤسسي

٦٣٠. تدعو منظمة العمل الدولية وغيرها من المنظمات المهتمة بالأمر إلى أن تُقدم مساعدات تنفيذية لمتابعة هذا التقرير عموما. ومن الواضح أنه ستوجد حاجة إلى أن تحشد المؤسسات المشتركة موارد خارجة عن الميزانية لتنفيذ كثير من هذه المبادرات. وفي ضوء المصلحة الكبيرة للمجتمع الدولي في تحقيق عولمة أكثر عدلا فإننا نتطلع إلى البلدان المانحة ومؤسسات التمويل الأخرى كي تدعم هذا المسعى.

٦٣١. ونعترف بأن المتابعة الفعالة من جانب أعضاء اللجنة ضرورية للمساعدة في تحقيق نتائج ملموسة، وسنرصد ردود الفعل إزاء التقرير ونقدم الدعم للحملات والمناقشات ونشجع على اتخاذ إجراءات متعلقة بالسياسات في مختلف المنتديات. وسنظل عاكفين على المضي قدما في توصياتنا.

* * *

٦٣٢. وكما ذكرنا في البداية فإن الرسالة التي نقدمها رسالة انتقادية ولكنها إيجابية. وقد سعينا إلى بيان قيم وتطلعات الناس في كل مكان من أجل تحقيق عولمة عادلة: عولمة تحترم تنوع الاحتياجات ووجهات النظر وتتاح فيها فرص متزايدة للجميع.

تحويل الالتزام إلى عمل

٦٣٣. والمهمة الماثلة أمامنا هي إيجاد الإرادة السياسية التي يمكن أن تحول الالتزام إلى عمل. ويتطلب إحراز تقدم تبادل أكثر انفتاحا ونوعية محسَّنة من الحوار بين جميع المعنيين. ونقترح اتخاذ مبادرات جديدة تستجيب للاحتياجات الحالية من أجل إدارة أفضل للعولمة بين البلدان وفيما بينها على السواء. وتستند تلك المبادرات إلى الوعي بزيادة التفاعل والترابط وتسترشد بمفهوم التضامن.

٦٣٤. وتدعو مقترحاتنا إلى مشاركة الناس والبلدان على نطاق واسع في وضع السياسات التي تؤثر عليهم. وتتطلب أن يقوم من لديهم القدرة والسلطة على اتخاذ القرار في الحكومات والبرلمانات وأوساط الأعمال والعمال والمجتمع المدني والمنظمات الدولية بالاضطلاع بالمسؤولية المشتركة للتشجيع على إيجاد مجتمع عالمي حر ومنصف ومنتج.

المرفقات

المرفق ١: دليل المقترحات والتوصيات

المرفق ٢: معلومات أساسية عن اللجنة العالمية وتكوينها

المرفق ٣: اجتماعات ومشاورات وبحوث اللجنة

المرفق ١: دليل المقترحات والتوصيات

يوجز هذا المرفق أهم المقترحات والتوصيات المتعلقة بالسياسة العامة والواردة في هذا التقرير، بالإشارة إلى أرقام الفقرات ذات الصلة.

لتحقيق عولمة عادلة ويلزم وجود إدارة مُحسَّنة على جميع الصُعد: المحلي والوطني والإقليمي والعالمي.

الإدارة الوطنية السديدة

السياسات والمؤسسات والإجراءات المتخذة داخل الدول هي عوامل محددة أساسية لمدى استفادة البلدان وجميع الأشخاص فيها من العولمة. ولذا فإن مقترحاتنا ترتكز على الصعيدين الوطني والمحلي. واعترافا منا بأن السياسات يجب أن تستجيب للاحتياجات والظروف المحددة في كل بلد فإن الأولويات الرئيسية تشمل ما يلي:

١. الإدارة الوطنية السديدة القائمة على نظام سياسي ديمقراطي واحترام حقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين والإنصاف الاجتماعي وسيادة القانون. ويجب أن تكون هناك مؤسسات لتنفيذ جميع المصالح ولإجراء الحوار الاجتماعي. (٢٣٨-٢٤٥)

٢. قيام الدولة بدور فعال في توفير المنافع العامة الأساسية والحماية الاجتماعية الكافية وزيادة القدرات وتوفير الفرص لجميع الأشخاص وتعزيز المنافسة الاقتصادية. (٢٤٩-٢٥١، ٢٥٥-٢٥٩، ٢٦٩-٢٧٧)

٣. مؤسسات سليمة لدعم الأسواق والإشراف عليها؛ إدارة حصيفة لعملية التكامل في الاقتصاد العالمي؛ وسياسات اقتصاد كلي لتحقيق نمو مرتفع ومستقر. (٢٤٧-٢٤٨، ٢٥١-٢٥٤)

٤. إصلاحات سياسية ومؤسسية لإدماج الاقتصاد غير المنظم في التيار الرئيسي للاقتصاد من خلال اتباع سياسات لزيادة الإنتاجية والدخول والحماية وضمان إطار قانوني ومؤسسي للملكية وحقوق العمل وتطوير المنشآت. (٢٦١-٢٦٨)

٥. جعل العمل اللائق هدفا رئيسيا من أهداف السياسة الاقتصادية لإعطاء أولوية لخلق العمالة وحماية الحقوق الأساسية في العمل وتعزيز الحماية الاجتماعية وتشجيع الحوار الاجتماعي. وينبغي للسياسات أن تراعي الفوارق بين الجنسين وأن تستند إلى عقد اجتماعي جديد يعكس مصالح أصحاب العمل والعمال على السواء. (٢٧٨-٢٨٩)

٦. إرساء أسس التنمية المستدامة بتشجيع الأخذ بالتكنولوجيات السليمة من جانب المنشآت وإدارة الموارد الطبيعية المستدامة من جانب المجتمعات المحلية. (٢٩٠-٢٩٢)

٧. تمكين المجتمعات المحلية من خلال تفويض السلطات وتوزيع الموارد تمشيا مع مبدأ تفريع السلطة؛ وتعزيز القدرات الاقتصادية المحلية؛ والاعتراف بالحاجة إلى احترام الثقافة والهوية فضلا عن حقوق السكان الأصليين والقبليين. (٢٩٣-٣١٢)

٨. الاستفادة من جميع الفوائد الممكنة من العمل التعاوني على الصعيد الاقليمي، بما في ذلك مساهمة المؤسسات الإقليمية في الإدارة العالمية وضمان بيان الأهداف الاجتماعية بصورة كافية في عملية التكامل الاقتصادي والسياسي الإقليمي. (٣١٣-٣٣٤)

٩. تحقيق التماسك بين السياسات الوطنية والمصالح العالمية. على جميع الدول أن تكون عناصر فاعلة مسؤولة داخل الإدارة العالمية، مع مراعاة أثر السياسات الوطنية العابر للحدود. (٢٤٣ و ٢٦٠ و ٥٤١)

الإدارة العالمية السديدة

على الصعيد العالمي، يستند النظام الحالي للإدارة إلى قواعد وسياسات تنبثق عنها نتائج غير متوازنة وفي كثير من الأحيان نتائج غير منصفة. ويلزم إصلاح الإدارة العالمية في المجالات الرئيسية التالية:

قواعد عادلة

ينبغي أن تهدف قواعد الاقتصاد العالمي إلى تحسين حقوق وسُبل كسب العيش وأمن الأشخاص والأسر والمجتمعات المحلية والفرص المتاحة لهم في جميع أنحاء العالم. ويشمل ذلك وضع قواعد عادلة للتجارة والشؤون المالية والاستثمار والتدابير المتخذة لتعزيز احترام معايير العمل الأساسية وإطار عمل متسق لتحرك الناس عبر الحدود.

وينبغي لنظام التجارة المتعدد الأطراف ونظام التجارة الدولية أن يسمحا بمجال أكبر من الاستقلالية السياسية في البلدان النامية لتمكينها من التعجيل بتنميتها في بيئة اقتصادية حرة. (٣٦١-٣٦٧)

"١" التجارة

١. يجب الحد بصورة كبيرة من الحواجز غير المنصفة أمام الوصول إلى الأسواق، لا سيما بالنسبة للسلع التي يوجد لدى البلدان النامية ميزة مقارنة كبيرة فيها. ففي مجال الزراعة ينبغي حظر انتمانات التصدير والإعانات الجديدة والتدابير المحلية التي تشوه التجارة وينبغي التخلص تدريجيا وبسرعة من التدابير القائمة منها. ويلزم أيضا معالجة الحواجز التجارية في مجال المنسوجات والملبوسات. وفي الوقت نفسه، على الحكومات مسؤولية العمل بسياسات ترمي إلى توفير أمن العمال وإعادة الهيكلة الصناعية في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على السواء. (٣٦٩-٣٧٩)

٢. ينبغي أن توضع المعايير التقنية للسلع المتجر فيها بطريقة موضوعية قائمة على المشاركة، وينبغي أن تزود البلدان النامية بمساعدة متزايدة للنهوض بمعايير الإنتاج. ومن المهم أيضا الحيلولة دون إساءة استخدام تدابير مكافحة الإغراق وضمان حصول البلدان النامية على الدعم التقني لمساعدتها في المسائل الإجرائية. (٣٨٠-٣٨٢)

٣. إن زيادة الوصول إلى الأسواق ليس وصفة سحرية. ومن الأمور الجوهرية اتباع استراتيجية أكثر توازنا فيما يتعلق بالنمو العالمي المستدام وتوفير العمالة الكاملة استنادا إلى التقاسم المنصف بين البلدان للمسؤولية عن الحفاظ على مستويات مرتفعة من الطلب الفعال في الاقتصاد العالمي. (٣٧٢)

٤. يجب أن تحقق القواعد المنصفة للملكية الفكرية التوازن بين مصالح منتجي التكنولوجيا ومستعمليها، لا سيما مستعملوها في البلدان المنخفضة الدخل حيث يتسم الحصول على المعارف والتكنولوجيا بأنه محدود. (٣٨٣)

٥. يلزم أيضا أن تعترف القواعد العالمية على نحو أفضل بالحاجة إلى العمل الإيجابي لصالح البلدان التي لا تتوافر لديها نفس القدرات التي تتوافر لدى البلدان التي تقدمت في النمو في وقت مبكر، وتحقيقا لهذه الغاية يلزم تعزيز أحكام منظمة التجارة العالمية بشأن المعاملة الخاصة والتفضيلية تعزيزا كبيرا. (٣٦٩، ٣٨٥ - ٣٨٦)

"٢" *نُظم إنتاج عالمية*

توجد حاجة إلى إطار أكثر تماسكا واتساقا للاستثمار الأجنبي المباشر وسياسة المنافسة مما يُحقق التوازن بين جميع المصالح والحقوق والمسؤوليات.

١. يلزم تعزيز الحوار والتعاون بشأن سياسة المنافسة عبر الحدود وذلك لزيادة شفافية الأسواق العالمية وقدرتها على المنافسة. ومن بين الفوائد الأخرى فإن هذا سيجعل من الأيسر على الشركات من البلدان النامية أن تدخل في نُظم الإنتاج العالمية. (٣٩٠-٣٩٣)

٢. يلزم أيضا وجود إطار أكثر شفافية واتساقا وتوازنا للاستثمار الأجنبي المباشر يعكس جميع المصالح ويحد من مشاكل المنافسة القائمة على الحوافز ويعزز مشاركة الاستثمار الأجنبي المباشر في التنمية المنصفة. وينبغي مضاعفة الجهود لإيجاد منتدى متعدد الأطراف يجري الاتفاق عليه عموما من أجل وضع إطار عمل من هذا القبيل. (٣٩٤-٣٩٩)

"٣" *نظام مالي دولي*

لا يمكن جني المكاسب في مجالي التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر بالكامل ما لم يتحسن سير عمل النظام المالي الدولي تحسنا كبيرا. وينبغي له أن يدعم النمو العالمي المستدام ويُحسّن شروط إدراج البلدان الفقيرة في الاقتصاد العالمي.

١. يلزم بذل جهود دؤوبة لضمان تحقيق مشاركة متزايدة للبلدان النامية في عملية إصلاح النظام المالي الدولي. (٤٠٥-٤٠٧)

٢. من الضروري التعجيل بإحراز تقدم نحو الحد من مشكلة التقلب وانتشار الأضرار في الأسواق الناشئة. وينبغي اتخاذ خطوات سريعة لضمان زيادة إمداد التمويل في حالات الطوارئ في أوقات الأزمات وإتاحته للبلدان التي تواجه مشاكل مالية. (٤١١)

٣. ينبغي أن تسمح القواعد والسياسات المالية للبلدان النامية ذات النُظم المالية التي لم تتطور تطورا كاملا والسيئة التنظيم باتباع نهج حذر وتدريجي إزاء تحرير حسابات رأس المال وأن يتوافر لها مجال أكبر لسياسات التكيف التي تقلل من التكاليف الاجتماعية إلى أدنى حد. (٤٠٨-٤٠٩، و٤١٣)

٤. ينبغي مضاعفة الجهود لتصميم آليات أكثر فعالية والتكفل بتوزيع عادل للمسؤوليات والأعباء بين المدينين والدائنين. (٤١٢)

"٤" *العمل في الاقتصاد العالمي*

يلزم استكمال قواعد الاقتصاد الأكثر إنصافا باحترام شديد لمعايير العمل الأساسية والقواعد المنصفة لتحرك الناس عبر الحدود.

١. ينبغي تعزيز قدرة منظمة العمل الدولية على تشجيع احترام معايير العمل الأساسية. وينبغي أن تضطلع جميع المنظمات الدولية المعنية بمسؤولياتها عن تعزيز هذه المعايير وضمان عدم إعاقة سياساتها وبرامجها لإعمال تلك المعايير. (٤٢٦)

٢. ينبغي اتخاذ خطوات لبناء إطار عمل متعدد الأطراف يوفر قواعد عادلة وشفافة لتحرك الناس عبر الحدود. ونوصي باتباع نهج منتظم يتسم بأنه: (أ) يوسع وينعش نطاق الالتزامات المتعددة الأطراف بشأن مسائل من قبيل حقوق وحماية العمال المهاجرين والاتجار بالأشخاص، ولا سيما النساء؛ (ب) يضع نُهجا مشتركة تتبع إزاء القضايا الرئيسية المتعلقة بالسياسات من خلال الحوار بين بلدان المنشأ وبلدان المقصد؛ (ج) يسعى إلى بناء إطار عمل عالمي لعملية منظمة وموجهة لتحقيق الصالح العام. (٤٣٣-٤٤٤)

٣. يلزم إنشاء منتدى عالمي لتبادل وجهات النظر والمعلومات بشأن تحرك الناس عبر الحدود، وينبغي تعزيز المنظمات المتعددة الأطراف التي تتناول هذه المسألة. (٤٤٥-٤٤٦)

سياسات دولية أفضل

يجب استكمال العمل الرامي إلى إيجاد قواعد أكثر إنصافا بسياسات دولية أكثر تماسكا وإنصافا.

١. من الاشتراطات الأساسية بذل جهود متزايدة لتعبئة الموارد على الصعيد الدولي. ويجب أخيرا أن يحترم الالتزام بالرقم المستهدف وهو تخصيص ٠,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الدولية. ويجب تحسين فعالية تقديم المعونة. (٤٥٣-٤٥٨)

٢. ينبغي تعجيل وزيادة تخفيف عبء الديون. (٤٥٩-٤٦٢)

٣. ينبغي أيضا النظر على نحو فعال في نطاق عريض من الخيارات من أجل توفير مصادر إضافية للتمويل. ويجب أن تكون هذه مصادر إضافية وألا تعتبر بديلا عن الالتزامات بتحقيق الرقم المستهدف وهو ٠,٧ في المائة للمساعدة الإنمائية الدولية. (٤٦٣-٤٧٠)

٤. يجب التماس تلك الإمكانية الكاملة للتبرعات من القطاع الخاص والمساعي الخيرية لتحقيق التضامن الاجتماعي. (٤٧١-٤٧٢)

٥. ينبغي أن يكون هناك تأييد متزايد لمبادرات الاستثمار المسؤولة اجتماعيا لتحويل الموارد إلى البلدان المنخفضة الدخل. (٤٧٤-٤٧٥)

٦. العمل الدولي أساسي لزيادة الاستثمارات في التعليم والقدرة التكنولوجية في البلدان النامية. (٤٨٢-٤٨٧)

٧. يلزم أيضا القيام بالعمل الدولي لدعم نُظم الحماية الاجتماعية الوطنية بغية ضمان وجود المستوى الأدنى من الحماية الاجتماعية في الاقتصاد العالمي. (٤٨٨-٤٩١)

٨. توجد حاجة إلى آلية أكثر فعالية لإدارة الاقتصاد الكلي العالمي. وعلاوة على الحاجة إلى إدارة التدفقات المالية وأسعار الصرف في الأجل القصير، ينبغي أن يهدف التنسيق بين سياسات الاقتصاد الكلي أيضا إلى تحقيق العمالة الكاملة على المدى الأطول. (٤١٠، ٤٩٤-٤٩٧)

٩. ينبغي اتخاذ إجراءات أكثر فعالية وإجراء حوار أوسع نطاقا لتشجيع العمل اللائق في مناطق تجهيز الصادرات، وبصورة أعم في نُظم الإنتاج العالمية. وينبغي لمنظمة العمل الدولية أن تُسدي المشورة وتقدم المساعدة للمشتركين في الحوار من هذا القبيل عندما يتطلب الأمر ذلك. (٤٩٨-٥٠١، ٥٦٣-٥٦٦)

١٠. ينبغي أن يمثل توفير العمل اللائق للجميع هدفا عالميا وأن يُتابع من خلال سياسات أكثر تماسكا داخل النظام المتعدد الأطراف. وينبغي لجميع المنظمات في النظام المتعدد الأطراف أن تتناول السياسات الاقتصادية والعمالية الدولية بطريقة أكثر تكاملا وتماسكا. (٥٠٢-٥١٠)

١١. ينبغي تناول التعليم والصحة وحقوق الإنسان والبيئة والمساواة بين الجنسين من خلال اتباع نهج متكامل إزاء الأهداف الاقتصادية والاجتماعية. (٥١١-٥١٤)

مؤسسات أكثر خضوعا للمساءلة

"١" النظام المتعدد الأطراف والفعاليات الحكومية

من المتطلبات الحاسمة لإيجاد إدارة عالمية أفضل إصلاح النظام المتعدد الأطراف بحيث يصبح أكبر ديمقراطية وشفافية ومساءلة وتماسكا.

١. ينبغي لمؤسسات بريتون وودز أن تنشأ نظاما أكثر عدالة لحقوق التصويت يُعطي تمثيلا متزايدا للبلدان النامية. (٥٢١-٥٢٥)

٢. يلزم أن تضمن أساليب العمل وإجراءات التفاوض في منظمة التجارة العالمية المشاركة الكاملة والفعالة لجميع الدول الأعضاء. (٥٢٧)

٣. ينبغي لجميع هيئات منظومة الأمم المتحدة أن تُعزز وحدات التقييم فيها وأن تتبع سياسات واضحة بشأن الإفصاح ونشر النتائج بناء على ذلك. وينبغي تشجيع عمليات التقييم الخارجية كما ينبغي أن تُقدم بانتظام تقارير عن المتابعة. (٥٢٩)

٤. ونطلب من رؤساء الدول والحكومات الترويج لسياسات متماسكة في المنتديات الدولية التي تُركز على رفاهية ونوعية حياة الأشخاص. وينبغي أيضا أن تُدرج مسألة تحقيق مزيد من التماسك بين السياسات الاجتماعية والاقتصادية الدولية على جداول أعمال تجمعات الزعماء السياسيين في العالم. (٥٣٢)

٥. ينبغي أن يُنظر على نحو جاد في المقترحات المطروحة بإنشاء مجلس أمن اقتصادي واجتماعي ومجلس عالمي بشأن الإدارة العالمية. (٥٣٠-٥٣١)

٦. ينبغي تعزيز قدرة المجلس الاقتصادي والاجتماعي على التنسيق بين السياسات العالمية في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي، وذلك برفع مستوى التمثيل بما في ذلك وجود لجنة تنفيذية على المستوى الوزاري والتفاعل المشترك بين الوزارات بشأن القضايا الرئيسية المتعلقة بالسياسات العالمية والأخذ بأشكال جديدة لسير العمل. (٥٣٣-٥٣٤)

٧. ينبغي زيادة المساهمات المالية في المؤسسات المتعددة الأطراف كي يمكنها أن تضطلع بمسؤولياتها المعززة وينبغي أن يقترن هذا بزيادة الكفاءة والفعالية. (٥٣٦)

٨. يلزم أن تكون جميع المنظمات، بما فيها منظمات الأمم المتحدة، أكثر استعدادا للمساءلة أمام عامة الجمهور بشأن السياسات التي تتبعها. وينبغي للحكومات والبرلمانات الوطنية أن تُسهم في هذه العملية باستعراض القرارات التي يتخذها ممثلوها في تلك المنظمات. (٥٢٨، ٥٣٩-٥٤٠، ٥٤٣)

٩. ندعو أيضا إلى التوسع التدريجي في الإشراف البرلماني على النظام المتعدد الأطراف على الصعيد العالمي وإنشاء فريق برلماني عالمي يُعنى بالاتساق والتماسك بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية العالمية. (٥٤٤-٥٤٥)

"٢" *الفاعليات غير الحكومية*

بالإضافة إلى النظام المتعدد الأطراف، تُسهم أوساط الأعمال ومنظمات العمال ومنظمات المجتمع المدني والشبكات العالمية جميعا إسهاما كبيرا في الإدارة العالمية.

١. يمكن تعزيز المبادرات الطوعية التي تتخذها الشركات الوطنية وعبر الوطنية على السواء من أجل تعزيز إسهامها في البُعد الاجتماعي للعولمة. وينبغي لمنظمة العمل الدولية أن تدعو إلى عقد منتدى بشأن هذه القضية. (٥٥٥-٥٥٧)

٢. ينبغي إنشاء هياكل رسمية للتشاور مع الحركة العمالية الدولية وأوساط الأعمال في مؤسسات بريتون وودز ومنظمة التجارة العالمية. (٥٦٢)

٣. ينبغي تقديم مزيد من الدعم لتعزيز منظمات وحركات المجتمع المدني كما ينبغي تعزيز احترام حقوق وحريات الأفراد في تكوين الجمعيات. وينبغي زيادة تمثيل منظمات المجتمع المدني من البلدان النامية في شبكات المجتمع المدني العالمية. وينبغي تشجيع التفاعل المتزايد مع النظام المتعدد الأطراف. (٥٦٨، ٥٧٠-٥٧٢)

٤. ينبغي أن تكون منظمات المجتمع المدني متسمة بالشفافية وأكثر استعدادا للمساءلة دون أن تعرقل حقوق المواطنين في التنظيم والإعراب عن الرأي. ويمكن تشجيع مبادرات التنظيم الذاتي. (٥٦٩)

٥. ويمكن لوسائط الإعلام المسؤولة أن تقوم بدور محوري في تيسير التحرك نحو عولمة أكثر عدلا وأكثر شمولا للجميع. ويلزم أن تؤكد السياسات في كل مكان على أهمية التنوع في تدفق المعلومات والاتصالات. (٥٧٧)

٦. ينبغي تحسين التنسيق بين المنظمات الدولية والشبكات والشراكات العالمية المشتركة في تبادل المعلومات والدعوة وتعبئة الموارد في الميدان الاقتصادي والاجتماعي. (٥٨١)

حشد *النشاط من أجل التغيير*

إن العمل من أجل تحقيق هذه الإصلاحات سيتطلب حشد كثير من العناصر الفاعلة. وبالإضافة إلى المشاورات والمناقشات الجارية في المنتديات الوطنية والمتعددة الأطراف القائمة، نقترح الإجراءات والمبادرات التالية:

١. على الصعيد الوطني، ندعو الحكومات والعناصر الفاعلة غير الحكومية للاشتراك في عمليات حوار ذات قاعدة عريضة لاستعراض وصياغة إجراءات المتابعة على كل من الصعيد المحلي والوطني والإقليمي. (٥٩٤-٥٩٦)

٢. ينبغي لمنظمات النظام المتعدد الأطراف أن تفحص إجراءاتها لضمان وجود اتساق في العمل فيما يتعلق بالقيم العالمية وحقوق الإنسان لتنفيذها على نحو أفضل في الممارسة العملية وتحسين الحوار الدولي. (٥١٣، ٦٠٢)

٣. ينبغي أن تشرع المنظمات الدولية في اتخاذ مبادرات تتعلق بتحقيق التماسك بين السياسات تعمل فيها معا على تصميم سياسات أكثر توازنا وتكاملا من أجل تحقيق عولمة عادلة تشمل الجميع.

وينبغي أن تتناول هذه المبادرات مسألة النمو والاستثمار والعمالة في الاقتصاد العالمي. (٦٠٨-٦١١)

٤. ينبغي أن تضطلع منظمات النظام الدولي ذات الولاية المتعلقة بالقضايا الاجتماعية بالاستعراضات الوطنية للآثار الاجتماعية المترتبة على السياسات الاقتصادية والمالية والتجارية. والملكية الوطنية أمر لا غنى عنه. (٦٠٦)

٥. ينبغي أن تُنظم المنظمات الدولية المعنية بصورة متزايدة مجموعة من الحوارات لوضع السياسات، يشترك فيها أصحاب المصلحة المتعددين لمواصلة النظر في المقترحات المتعلقة بالسياسات الواردة في هذا التقرير وتطويرها. (٦١٣-٦١٧)

٦. ينبغي للمنظمات الدولية المهتمة بالأمر أن تنشئ منتدى للسياسات المتعلقة بالعولمة. وسيكون هذا المنتدى منبرا للحوار المنتظم بين مختلف وجهات النظر بشأن الآثار الاجتماعية للتطورات والسياسات في مجال الاقتصاد العالمي. وينبغي للمؤسسات المشاركة أن تُعد بانتظام " تقرير عن حالة العولمة". (٦١٨-٦٢٢)

٧. ينبغي تعزيز برامج البحوث وجمع البيانات بشأن البُعد الاجتماعي للعولمة. (٦٢٣-٦٢٩)

المرفق ٢: اللجنة العالمية: معلومات أساسية وتشكيل اللجنة

أنشئت اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة بموجب قرار من مجلس إدارة مكتب العمل الدولي في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠١. وكلفت اللجنة بإعداد تقرير رسمي رئيسي عن البعد الاجتماعي للعولمة، بما في ذلك التفاعل بين الاقتصاد العالمي وعالم العمل*.

ودُعيَ المدير العام لمكتب العمل الدولي إلى إجراء مشاورات واسعة لتعيين أعضاء اللجنة من المعترف لهم بالامتياز والموثوقية، ومع إيلاء الاعتبار على النحو الواجب لتوازن المشاركة بين الجنسين، والتوازن الإقليمي، ومنظورات الهيكل الثلاثي، وعلى نحو يعبر عن الآراء الرئيسية والشواغل المتعلقة بالسياسات في المناقشات الدائرة عن العولمة.

وفي شباط/ فبراير ٢٠٠٢، قبل كل من فخامة السيدة تاريا هالونن، رئيسة جمهورية فنلندا، وفخامة السيد بنجامين مكابا، رئيس جمهورية تنزانيا المتحدة، دعوة المدير العام لأن يكونا رئيسين مشاركين للجنة. وتم تعيين ١٩ عضوا آخرين من مختلف مناطق العالم ومن ذوي الخلفيات والخبرات المتنوعة. وضمت اللجنة خمسة أعضاء بحكم المنصب، بمن فيهم المدير العام وأعضاء هيئة مكتب مجلس الإدارة، لتوفير صلة وصل بين اللجنة ومنظمة العمل الدولية.

وعملت اللجنة باعتبارها هيئة مستقلة تتحمل وحدها المسؤولية الكاملة عن هذا التقرير وعن طرائق عملها. وعمل جميع أعضاء اللجنة بصفتهم الشخصية، ولذلك فقد كان لها حرية تناول أي قضايا، والتماس أي مشورة، وصياغة أي مقترحات وتوصيات ترى أنها ذات صلة بالمهمة الموكولة إليها.

أعضاء اللجنة

الرئيسان المشاركان

فخامة السيدة تاريا هالونن، رئيسة فنلندا

انتخبت السيدة تاريا هالونن رئيسة لفنلندا في شباط/ فبراير ٢٠٠٠، وهي أول امرأة تتولى رئاسة الدولة في فنلندا. وقد تخرجت من جامعة هلسنكي حيث حصلت على درجة الماجستير في القانون. وعملت

---

* انظر وثائق مكتب العمل الدولي: "تعزيز عمل الفريق العامل المعني بالبعد الاجتماعي للعولمة: الخطوات المقبلة" (GB.282/WP/SDG/1)، جنيف، تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠١؛ و" تقرير الفريق العامل المعني بالبعد الاجتماعي للعولمة (GB.282/12)، جنيف، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١.

الرئيسة هالونن محامية في الاتحاد المركزي لنقابات العمال في فنلندا في عام ١٩٧٠، وهو المنصب الذي احتفظت به أثناء حياتها الوظيفية السياسية كعضو برلماني ووزيرة بالحكومة. وقد شغلت منصب عضو بالبرلمان منذ عام ١٩٧٩ إلى أن تولت رئاسة فنلندا. وشملت مناصبها الوزارية وزيرة للعدل (١٩٩٠-١٩٩١)، ووزيرة للخارجية (١٩٩٥-٢٠٠٠)، والوزيرة المسؤولة عن التعاون مع بلدان الشمال الأوروبي (١٩٨٩-١٩٩١). وقامت الرئيسة هالونن بدور ناشط في مجلس أوروبا، وعملت عضوا في لجنة حكماء مجلس أوروبا (١٩٩٨-١٩٩٩). وأولت اهتماما شديدا لقضايا حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون والمجتمع المدني خلال جميع مراحل حياتها السياسية.

فخامة الرئيس بنجامين وليام مكابا، رئيس جمهورية تنزانيا المتحدة

انتخب السيد بنجامين وليام مكابا رئيسا لجمهورية تنزانيا المتحدة في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥. وتلقى دراسته في الكلية الجامعة في ماكيري بأوغندا، حيث حصل على درجة الليسانس في الآداب قسم اللغة الإنجليزية في عام ١٩٦٢. وفي عام ١٩٦٦، بدأ حياة وظيفية طويلة في حقل الصحافة، فعمل مديرا لتحرير اثنتين من كبريات الصحف التنزانية، وهما *The Nationalist Uhuru* و *The Daily News*. وعين في عام ١٩٧٤ سكرتيرا صحفيا لرئيس جمهورية تنزانيا المتحدة، فخامة الرئيس موااليمو جوليوس نيريري. وشملت حياته الوظيفية على الصعيد الدبلوماسي الدولي عمله كمفوض سام لدى نيجيريا (١٩٧٦)، ووزير للخارجية (١٩٧٧-١٩٨٠)، ومفوض سام لدى كندا (١٩٨٢)، وسفير لدى الولايات المتحدة الأمريكية (١٩٨٣). وفي عام ١٩٨٤، عين مرة أخرى وزيرا للخارجية. وفي أوائل التسعينات أصبح وزيرا للإعلام والإذاعة، وفي عام ١٩٩٢ شغل منصب وزير العلم والتكنولوجيا والتعليم العالي قبل أن ينتخب رئيسا في عام ١٩٩٥. وخلال حياته الوظيفية السياسية عمل الرئيس مكابا على تعزيز الديمقراطية في جمهورية تنزانيا المتحدة في الوقت الذي ضاعف فيه من انفتاح بلده على التجارة والاستثمار الدوليين.

الأعضاء

جوليانو أماتو - شغل الدكتور جوليانو منصب رئيس وزراء إيطاليا مرتين، ١٩٩٢-١٩٩٣، و ٢٠٠٠-٢٠٠١. ومنذ عهد قريب كان نائبا لرئيس الاتفاقية الدستورية للاتحاد الأوروبي. والدكتور أماتو عضو في مجلس الشيوخ الإيطالي، وشغل عدة مناصب حكومية هامة، بما في ذلك منصب نائب رئيس الوزراء، ووزير الخزانة، ووزير الإصلاح الدستوري، ورئيس هيئة مكافحة الاحتكار الإيطالية. وتدرب الدكتور أماتو على عمل المحاماة. وفي الفترة من ١٩٧٥ إلى ١٩٩٧ كان أستاذا للقانون الإيطالي والقانون الدستوري المقارن بكلية العلوم السياسية بجامعة روما.

روث كاردوسو - رئيسة منظمة، Programa Capacitação Solidaria، وهي منظمة تشجع على إقامة الشراكات في مجال مكافحة الفقر والاستبعاد الاجتماعي. وكانت الدكتورة كاردوسو السيدة الأولى في البرازيل في الفترة من ١٩٩٥ إلى ٢٠٠٢، وسبق لها أن عملت باحثة أقدم في مركز التحليل والتخطيط البرازيلي، وأستاذة في علم الإنسان بجامعة ساو باولو. وهي عضو في مجلس مؤسسة الأمم المتحدة، والفريق الرفيع المستوى المعني بعمالة الشباب. وألفت الدكتورة كاردوسو العديد من الكتب عن الشباب، والحركات الاجتماعية، والمجتمع المدني، والعناصر الفاعلة الاجتماعية الجديدة.

هبة حندوسة - الأستاذة هبة حندوسة عضو بمجلس الشورى، بالبرلمان المصري، وعضو مجلس إدارة البنك المركزي المصري. وكخبيرة اقتصادية، عملت الدكتورة حندوسة مديرة لمنتدى البحوث الاقتصادية للبلدان العربية وإيران وتركيا حتى عام ٢٠٠٣. وقامت بالتدريس في الجامعة الأمريكية بالقاهرة، وعينت بعد ذلك نائبا لرئيس الجامعة. وعملت مستشارة لدى الحكومة المصرية، وخبيرة استشارية لدى البنك الدولي. وتغطي منشوراتها البحثية العديدة مجالات التكيف الهيكلي، والسياسات الصناعية، والمعونات الأجنبية، والإصلاح المؤسسي، والنماذج الإنمائية المقارنة.

إيفيلين هيرفكنز - المنسقة التنفيذية لحملة الأهداف الإنمائية للألفية، ووزيرة التعاون الإنمائي السابقة في هولندا (١٩٩٨-٢٠٠٢). وخلال الفترة من ١٩٩٦ إلى ١٩٩٨، عملت السيدة هيرفكنز سفيرة لدى الأمم المتحدة ومنظمة التجارة العالمية، وكانت عضوا في مجلس أمناء معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية، ورئيسة لمكتب اللجنة الاقتصادية لأوروبا. وفي الفترة من ١٩٩٠ إلى ١٩٩٦، شغلت منصب المديرة التنفيذية لمجموعة البنك الدولي. وقبل ذلك كانت عضوا في البرلمان عن حزب العمل في هولندا لفترة تسع سنوات. وتدربت السيدة هيرفكنز على أعمال المحاماة، وكانت ناشطة في العديد من المنظمات غير الحكومية.

أن ماكلوغن كورولوغوس - نائبة رئيس شركة راند، وكبيرة مستشارين بشركة بينيديتو وغارتلاند وشركاهما، وهي مؤسسة مصرفية استثمارية في نيويورك، وعضو في مجالس العديد من الشركات، بما فيها شركة مايكروسوفت، وشركة AMR وفروعها شركة الخطوط الجوية الأمريكية American Airlines، وشركة فاني ماي Fannie Mae، وهارتمان الدولية للصناعات، وشركة كيلوغ، وشركة Vulcan Materials، وشركة Host Marriott Corporation . وشغلت السيدة كورولوغوس منصب وزيرة العمل بالولايات المتحدة في الفترة من ١٩٨٧ إلى ١٩٨٩، كما عملة وكيلة لوزارة الداخلية، ومساعدة لوزير الخزانة. وفي الفترة من ١٩٩٦ إلى ٢٠٠٠، شغلت منصب رئيسة معهد آسبن Aspen Institute.

لو ماي - الأمين العام لمؤسسة البحوث الإنمائية في الصين منذ عام ١٩٩٨. وكان السيد لو أيضا باحثا أقدم في مركز بحوث التنمية التابع لمجلس الدولة منذ عم ١٩٩٥. ويتمتع السيد لو بخبرة شاسعة في مجال الإصلاح الريفي في الصين، وكان مديرا لمكتب المنطقة التجريبية للإصلاح الريفي، التابع لمركز التنمية الريفية التابع لمجلس الدولة في أواخر الثمانينات. وله العديد من المؤلفات المنشورة عن الإصلاح الاقتصادي، وعمل خبيرا استشاريا للبنك الدولي، ومصرف التنمية الأفريقي، ومنظمات دولية أخرى.

فالنتينا ماتفينكو - محافظة مدينة سان بطرسبرغ منذ عام ٢٠٠٣. وقبل ذلك عملت السيدة ماتفينكو نائبة لرئيس وزراء الاتحاد الروسي المسؤولة عن القضايا الاجتماعية، والتعليم، والثقافة. وكانت أيضا مسؤولة عن العلاقات بين الحكومة ونقابات العمال، والحركات والرابطات الاجتماعية، والمنظمات الدينية، ووسائط الإعلام. وعملت السيدة ماتفينكو في البداية نائبة لرئيس الوزراء المكلفة بالقضايا الاجتماعية في عام ١٩٩٨. وقبل ذلك عملت في السلك الدبلوماسي ولها خدمة طويلة الأمد كمسؤولة حكومية. وفي الفترة من ١٩٩١ إلى ١٩٩٥، عملت سفيرة لروسيا لدى مالطة، ومن ١٩٩٧ إلى ١٩٩٨ سفيرة لروسيا لدى اليونان.

ديباك نايار - نائب رئيس جامعة دلهي. والبروفسور نايار عالم اقتصادي بارز. وقد درّس بجامعة أوكسفورد، وجامعة سسكس، ومعهد الإدارة الهندي في كلكتا، وجامعة جواهرلال نهرو في نيودلهي. وعمل كبيرا للمستشارين الاقتصاديين لحكومة الهند، وكان أمينا دائما بوزارة المالية. ألف العديد من الكتب والمقالات، وهو رئيس مجلس محافظي المعهد العالمي لبحوث التنمية الاقتصادية، هلسنكي، ورئيس المجلس الاستشاري لمركز التنمية الدولية بجامعة أوكسفورد، وعضو مجلس إدارة مجلس بحوث العلوم الاجتماعية في الولايات المتحدة.

تايزو نيشيمورو - رئيس مجلس إدارة شركة توشيبا. وله حياة وظيفية طويلة كمسؤول تنفيذي في مجال الأعمال، وعمل في المبيعات الدولية والتسويق الدولي للمكونات الإليكترونية والسلع الإليكترونية الاستهلاكية. وهو حاليا نائب رئيس اتحاد الأعمال الياباني، الذي أنشئ في أيار/مايو عام ٢٠٠٢ عن طريق الاندماج الذي حدث بين اثنتين من كبريات منظمات أصحاب العمل، وهما منظمة Keidanren ومنظمة Nikkeiren.

فرانسوا بيريغو - رئيس المنظمة الدولية لأصحاب العمل منذ حزيران/ يونيه ٢٠٠١. وللسيد بيريغو حياة وظيفية طويلة الأمد في الصناعة الفرنسية، وعمل رئيسا ومديرا تنفيذيا لشركة Gibbs et Cie (١٩٦٨-١٩٧٠)، ثم شغل منصب الرئيس والمدير التنفيذي لشركة Unilever France (١٩٧١-١٩٨٦). وفي الفترة من ١٩٨٦ إلى ١٩٩٤، عمل السيد بيريغو رئيسا للمجلس الوطني لأصحاب العمل الفرنسيين. ومنذ عام ١٩٩٧، كان رئيسا للمنظمة الرئيسية لأصحاب العمل في فرنسا Mouvement des Entreprises de France (MEDEF) International.

سورين بيتسوان - عضو برلمان ووزير خارجية تايلندا السابق. وله حياة وظيفية طويلة في الحكومة والشؤون الخارجية. وعمل وزيرا للخارجية في الفترة من ١٩٩٧ إلى ٢٠٠١، وعمل قبل ذلك نائبا لوزير الخارجية في الفترة من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٥. وعمل عضوا برلمانيا لست فترات متتالية منذ انتخابه لأول مرة في عام ١٩٨٦. وهو خريج علوم سياسية، وحاصل على درجة الدكتوراه من جامعة هارفارد. وكان عضوا في لجنة الأمن البشري، وكاتب منتظم في معظم صحف تايلندا والمنطقة.

خوليو ماريا سانغوينيتي - رئيس *Circulo de Montevideo*، وهو منتدى يهدف إلى إقامة أشكال جديدة من الإدارة وتحقيق التنمية المستدامة في أمريكا اللاتينية. وقد انتخب السيد سانغوينيتي رئيسا لجمهورية أوروغواي لفترتي رئاسة، من ١٩٨٥ إلى ١٩٩٠، ومن ١٩٩٠ إلى ١٩٩٥. وله حياة وظيفية طويلة الأمد ومميزة في ميادين السياسة والثقافة والصحافة. ومن بين إنجازاته العديدة حصوله على جائزة سيمون بوليفار من اليونسكو في عام ٢٠٠٠، كما حصل على العديد من الدرجات الشرفية من الجامعات حول العالم.

هيرناندو دي سوتو - رئيس معهد الحرية والديمقراطية في ليما، بيرو، الذي يعتبر، وفقا لوصف مجلة الإيكونومست، واحدا من أهم مؤسسات البحوث في العالم بشأن قضايا التنمية. وهو مؤلف ذو تأثير لأكثر الكتب مبيعا في مجال السياسات الاقتصادية، وفي عام ١٩٩٩، اختارته مجلة تايم باعتباره واحدا من أبرز مبدعي القرن في أمريكا اللاتينية. ويعتبر واحدا من أهم المفكرين المؤثرين في القطاع غير المنظم، وعمل مستشارا لحكومة بيرو، وبخاصة فيما يتعلق بوضع وتنفيذ الاستراتيجيات الرامية إلى إدماج مؤسسات القطاع غير المنظم والممتلكات في أنشطة الاقتصاد الرئيسية.

جوزيف ستيغليتس - أستاذ الاقتصاد والأعمال التجارية والشؤون الدولية بجامعة كولومبيا. وهو باحث ومعلم مرموق، ويعد من مؤسسي علم اقتصاد التنمية الحديثة. وتولى عدة مناصب بهيئات التدريس بجامعات ييل، وبرنستون، وأوكسفورد، وستانفورد، وكان كبير الأخصائيين الاقتصاديين بالبنك الدولي. ورأس مجلس المستشارين الاقتصاديين بالولايات المتحدة في الفترة من ١٩٩٣ إلى ١٩٩٧. وحصل جوزيف ستيغليتس على جائزة نوبل في الاقتصاد في عام ٢٠٠١.

جون ج. سويني - رئيس اتحاد العمل الأمريكي ومؤتمر المنظمات الصناعية (AFL-CIO). وهو من مواطني برونكس، بنيويورك، وهو رئيس للاتحاد منذ عام ١٩٩٥. وبدأ حياته النقابية كباحث مساعد في نقابة عمال الملبوسات النسائية. وفي عام ١٩٦٠، انضم إلى الاتحاد الدولي لعمال الخدمات كمدير للعقود لمدينة نيويورك، وبعد ذلك أصبح رئيسا للاتحاد الدولي في عام ١٩٨٠، وهو المنصب الذي احتفظ به لأربع فترات قبل أن ينتخب رئيسا لاتحاد العمل الأمريكي.

فيكتوريا تولي- كوربوز - المديرة التنفيذية لمؤسسة تبتيبا Tebtebba Foundation، وهي مركز دولي لبحوث السياسات والتوعية المتعلقة بالشعوب الأصلية). وكناشطة في ميدان قضايا الشعوب الأصلية من منطقة كورديرا في الفلبين، قامت السيدة تولي- كوربوز بإنشاء وإدارة العديد من المنظمات غير الحكومية التي تضطلع بالأعمال المتصلة بزيادة الوعي وتنظيم المجتمعات المحلية والبحث والتطوير. وهي عضو ورئيس ومقرر مجلس أمناء صندوق الأمم المتحدة للتبرعات لصالح الشعوب الأصلية منذ عام ١٩٩٤. وقد عينت مؤخرا عضوا في اللجنة الوطنية الفلبينية المعنية بدور المرأة الفلبينية، ممثلة للشعوب الأصلية.

أميناتا د. تراوري - مؤلفة ومديرة مركز أمادو هانيرات با (Amadou Hanyrat Ba (CAHBA، إحدى المنظمات التابعة للمنتدى الاجتماعي الأفريقي. وسبق للدكتورة تراوري أن عملت وزيرة للثقافة والسياحة في جمهورية مالي. وغطى عملها ومنشوراتها القضايا الإنمائية من قبيل العلاقات بين الشمال والجنوب، والتعاون الثنائي والمتعدد الأطراف، وشؤون الحكم الديمقراطي المحلي والدولي، والعولمة. وهي أحد منظمي المنتدى الاجتماعي الأفريقي الأول، الذي عقد في باماكو في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢.

زوبلينزيما فافي - الأمين العام لمؤتمر نقابات عمال جنوب أفريقيا. وعمل السيد فافي في إحدى مناطق مناجم الذهب في كليركسدروب وأوركني Klerksdrop and Orkney. وانضم إلى الاتحاد الوطني لعمال المناجم كأحد القائمين على التنظيم في عام ١٩٨٧. وفي عام ١٩٨٨، أصبح الأمين الإقليمي للمؤتمر في منطقة ترانسفال الغربية. وبعد أربع سنوات، حصل على منصب أمين التنظيم الوطني. وقبل أن يشغل منصبه الحالي كأمين عام للمؤتمر، عمل نائبا للأمين العام في الفترة من ١٩٩٣ إلى ١٩٩٩.

إرنست أولريش فون فايتسايكر - عالم وعضو برلماني. وعضو في البرلمان الألماني (البوندستاغ) منذ عام ١٩٩٨، وعمل الدكتور فون فايتسايكر رئيسا للجنة البوندستاغ المعنية بموضوع "عولمة الاقتصاد العالمي: التحديات والاستجابات". وكعالم مرموق في ميدان البيولوجيا والطبيعة، عمل الدكتور فايتسايكر مديرا لمركز الأمم المتحدة للعلم والتكنولوجيا، ومعهد السياسات البيئية الأوروبية. وكان عضوا في نادي روما منذ عام ١٩٩١، وألف ونشر كثيرا عن السياسات العامة، والمواضيع المتصلة بالبيئة والطاقة.

أعضاء بحكم المنصب

بيل بريت - رئيس مجلس إدارة مكتب العمل الدولي للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣. وعمل اللورد بريت عضوا في الفريق العمالي التابع لمجلس إدارة مكتب العمل الدولي لمدة ١٠ سنوات، ونائب رئيس مجلس الإدارة عن العمال لفترة ٩ سنوات. وله حياة وظيفية طويلة وملتزمة مع نقابات العمال. وعين عضوا في مجلس اللوردات البريطاني بالمملكة المتحدة في حزيران/ يونيه ١٩٩٩.

يو يونغ شونغ - رئيس مجلس إدارة مكتب العمل الدولي للفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٤. وممثل دائم لجمهورية كوريا لدى الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى في جنيف، ٢٠٠١-٢٠٠٤. وكان السفير شونغ رئيس الدورة الاستثنائية لمجلس جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة بمنظمة التجارة العالمية لوضع جدول أعمال التنمية بالدوحة للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٤.

دانييل فونيس دي ريوخا - نائب رئيس مجلس إدارة مكتب العمل الدولي، ورئيس مجموعة أصحاب العمل. والسيد فونيس نائب رئيس منظمة أصحاب العمل الدولية، ورئيس اللجنة التقنية المعنية بالشؤون العمالية في منظمة الدول الأمريكية، ومدير السياسات الاجتماعية في اتحاد الصناعات بالأرجنتين.

خوان سومافيا - المدير العام لمكتب العمل الدولي منذ عام ١٩٩٨ والممثل الدائم السابق لشيلي لدى الأمم المتحدة. ويتمتع السيد سومافيا بحياة وظيفية طويلة ومتميزة في الشؤون المدنية والدولية. وقد شغل مرتين منصب رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة، وكان رئيسا للجنة التحضيرية لمؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، المعقود في كوبنهاغن.

ألان لودوفيتش تاو - رئيس مجلس إدارة مكتب العمل الدولي (٢٠٠١-٢٠٠٢)، ووزير العمالة واليد العاملة والضمان الاجتماعي في بوركينا فاسو منذ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٠. وشغل السيد تاو عددا من المناصب الحكومية الرفيعة، بما في ذلك منصب وزير الإسكان والشؤون الحضرية، ووزير الصحة.

الأمانة

أنشأ مكتب العمل الدولي الأمانة لدعم عمل اللجنة. وقام البنك الدولي أيضا بإعارة أحد كبار الموظفين للأمانة. وعملت الأمانة بالتعاون الوثيق مع مستشاري الرئيسين المشاركين: جارمو فيينانن، وهيكي بوجا (مستشاران للرئيسة هالونن)، وفولجنس كازورا، وأومبيني سيفوي، وتوفاكو مانونجي (مستشارون للرئيس مكابا).

وكان أعضاء الأمانة الرئيسية بادمانابها غوبينات (أمين تنفيذي)، وجيري رودجرز (مدير تقني)، وإيدي لي (مستشار اقتصادي)، وذرام غاي، وأرنا هارتمان (البنك الدولي)، وسوزان هايتر، ومايكل إنريكه (مدير لشؤون العمليات)، ورولف فان دير هوفن (مدير للشؤون التقنية)، وروث ماكوي و أوريليو باريسوتو. وعملت زهرة الطبطبائي مستشارة لشؤون الاتصالات.

كما أسهم بمساهمات هامة في عمل الأمانة كل من مانولو أبيلا، وخوسيه- غويرمي ألميدا دوس ريس، وراشد أمجد، وفيليب براوننغ، وسوزان ديفيز، وجانيل ديلر، وتايو فاشوين، وديبورا فرانس، وأجيت غوسه، و ك. ب. كنعان، وريتشارد كوزول- رايت (الأونكتاد)، وبوب كيلوه، وجون لانغمور، وفيرغيليو ليفاغي، وفرانسيس موبان، وستيفن أوتس، ونانا أويشي، وستيفن بورسي، وحميد طبطبائي.

وعملت أنيت شوت أخصائية توثيق، ووفر الدعم المتعلق بالتحرير كل من روزماري بيتي، وشيلا دافي، وجيرالدين فيتزجيرالد. وأشرف على تنظيم الدعم الإداري والمالي ونظم المعلومات ودعم الأمانة باربارا كولنز وكلير شينكر، وقام بتوفير هذا الدعم كل من روينا فيرانكو، وزيدري بيمبر، وجودي رافرتي، وفيرونيك أرتوه، وميلا كويني، وشارون دوبوا، وكاثرين حرادة، وزهرة مبصر، وميرال ستاغول. ووفر الدعم الإضافي المتعلق بتطوير موقع على الشبكة الاليكترونية ميشيكو مياموتو، وروبرتو زاكمان. وقدم الدعم البحثي كل من ريناتو جونسون، وأندرو لانغ، ومالتي لوبكر، وموريل ميونير.

المرفق ٣: اجتماعات ومشاورات وبحوث اللجنة

اجتماعات اللجنة

عقدت اللجنة اجتماعاتها الستة في جنيف في الفترة من ٢٤ إلى ٢٦ آذار/ مارس ٢٠٠٢؛ و٢٠ و ٢١ أيار/ مايو ٢٠٠٢؛ و١٢ إلى ١٥ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٢؛ و١٦ إلى ١٨ شباط/ فبراير ٢٠٠٣؛ و ١٧ إلى ٢٠ أيار/ مايو ٢٠٠٣؛ و١٠ إلى ١٢ آب/ أغسطس ٢٠٠٣. كما عقد اجتماع مفتوح لتبادل الآراء في جنيف في الفترة من ٤ إلى ٦ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٣.

وبالإضافة إلى الاجتماعات التي عقدتها اللجنة، فقد أجرت أيضا مشاورات وحوارات مستفيضة، واستندت إلى برنامج عمل تقني موضوعي نظمته الأمانة.

المشاورات

استفادت اللجنة من تبادل الآراء مع هورست كوهلر، المدير العام لصندوق النقد الدولي، في ١٢ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٢، وسوباشاي بانيتشباكدي، المدير العام لمنظمة التجارة العالمية، في ١٤ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٢، وجيمس وولفنزون، رئيس البنك الدولي، في ١٨ شباط/ فبراير ٢٠٠٣.

وأجرت اللجنة أيضا سلسلة من الحوارات حول العالم لكي تستمع إلى طائفة عريضة من الآراء والمنظورات حول العولمة. وشارك فرادى أعضاء اللجنة وأعضاء الأمانة في ١٩ حوارا على المستوى الوطني، وسبع حوارات إقليمية، وتسع مشاورات مع العناصر الفاعلة الرئيسية، والتي جرت جميعها في غضون اطلاع اللجنة بعملها. وتضمنت هذه العملية قطاعا شاملا من الرأي العام العالمي شمل ما يربو على ٠٠٠ ٢ من القادة وصناع الرأي من مختلف الحكومات، وأوساط الأعمال، والنقابات، والمجتمع المدني من جميع الأقاليم. وترد جميع التقارير عن هذه الحوارات على موقع اللجنة على الإنترنت (www.ilo.org/wcsdg).

الحوارات الوطنية

- تنزانيا — دار السلام، ١٩ و ٢٠ آب/أغسطس ٢٠٠٢
- السنغال — داكار، ٢٦ آب/ أغسطس ٢٠٠٢
- أوغندا — كمبالا، ٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢
- الفلبين — مانيلا، ١٢ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٢
- روسيا — موسكو، ٢٥ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٢

- المكسيك — مكسيكو، ٨ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٢
- كوستا ريكا — سان خوسيه، ٢٨ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٢
- شيلي — سنتياغو، ٤ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٢
- جنوب أفريقيا — جوهانسبرغ، ٩ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٢
- فنلندا — هلسنكي، ١٣ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٢
- الصين — بيجين، ٢٦ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٢
- الأرجنتين- أوروغواي — كارلسكو، ٢ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٢
- الهند — نيو دلهي، ١١ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٢
- مصر — القاهرة، ٢١ و٢٢ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٢
- البرازيل — برازيليا، ٢٠ و ٢١ كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٣
- بولندا — وارسو، ٦ شباط/ فبراير ٢٠٠٣
- الولايات المتحدة — مجموعات مستهدفة في انديانابوليس، إنديانا، ٢٢ نيسان/ أبريل ٢٠٠٣ واشنطن العاصمة، ٢٤ نيسان/ أبريل ٢٠٠٣
- ألمانيا — برلين، ٢٨ نيسان/ أبريل ٢٠٠٣

الحوارات الإقليمية ودون الإقليمية

- أمريكا اللاتينية — ليما، ٧ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٢ سنتياغو دي شيلي، ١ تموز/ يوليه ٢٠٠٣
- آسيا — بانكوك، ١٦ و ١٧ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٢
- أوروبا — بروكسل، ١٦ و١٧ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٢
- أفريقيا — أروشا، ٦ و ٧ شباط/ فبراير ٢٠٠٣
- منطقة البحر الكاريبي — بربادوس، ٩ نيسان/ أبريل ٢٠٠٣
- الدول العربية — بيروت، ٨ - ٩ أيار/ مايو ٢٠٠٣

حوارات أخرى

- اجتماع على هامش مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، جوهانسبرغ، ٣٠ آب/ أغسطس ٢٠٠٢
- جلسة غير رسمية مع منظمات المجتمع المدني المشاركة في مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، جوهانسبرغ، ٢ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٢
- اجتماع وفد الأعمال الرفيع المستوى مع اللجنة العالمية، المنظمة الدولية لأصحاب العمل، جنيف، ١٦ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٢
- حوار مع حركة النقابات الدولية، الاتحاد الدولي للنقابات الحرة والاتحاد العالمي للعمل، بروكسل، ٢٦ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٢
- جلسة غير رسمية في منتدى حالة العالم، اللجنة المعنية بالعولمة، مكسيكو، ٤ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٢
- حوار عن "البعد الاجتماعي للعولمة - تقييم نقدي من جانب المجتمع المدني"، جامعة ثاملسات وأكاديمية فريدريش- إيبرستيفتونغ، بانكوك، ١٧ - ١٨ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٢
- اجتماع على هامش المنتدى الاجتماعي العالمي، بورتو أليغري، ٢٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣
- اجتماع على هامش المنتدى الاقتصادي العالمي بعنوان "قيم العولمة"، ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣
- اجتماع مائدة مستديرة مع رؤساء المنظمات غير الحكومية، جنيف، ٦ حزيران/ يونيه ٢٠٠٤

الدعم التقني

كونت الأمانة قاعدة معارف هائلة لدعم عمل اللجنة. وشمل ذلك إجراء استعراض لأعمال اللجان السابقة، وعمليات مسح للمطبوعات والبحوث ذات الصلة، وتجميعا للأفكار المتعلقة بالسياسات

وللتجارب، وإعداد عدد من الورقات الموضوعية، وجمع البيانات عن الاتجاهات المتعلقة بالبعد الاجتماعي للعولمة. وجرت أيضا مشاورات تقنية مع المنظمات الدولية الأخرى، بما في ذلك إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، والبنك الدولي، ومنظمة التجارة العالمية، وصندوق النقد الدولي.

وأنشئت *شبكات المعارف* التي تضم القائمين على رسم السياسات، والخبراء التقنيين، والأكاديميين وغيرهم من العناصر الفاعلة، وذلك بغرض الاستفادة من الخبرات حول الموضوعات التالية:

- القيم والأهداف في سياق العولمة
- القيم والسياسات العالمية في سياق عالمي
- سياسات الإدماج على المستوى الوطني: العمل على استفادة عدد أكبر من الناس بمزايا العولمة
- إقامة شبكات الإنتاج والتكنولوجيا عبر الحدود: تعزيز التنمية والعمل اللائق
- الهجرة الدولية: تنقل اليد العاملة كجزء من برنامج السياسات العالمية
- الإدارة الدولية السديدة من أجل عولمة تشمل الجميع
- العولمة والثقافة

ونوقشت مسألة المساواة بين الجنسين ومسألة العمالة باعتبارهما موضوعين شاملين لعدة قطاعات.

ونظمت الأمانة سلسلة من الاجتماعات لغرض الاستفادة من خبرة شبكات المعارف هذه؛ وترد أدناه قائمة بهذه الاجتماعات. وساعدت هذه الاجتماعات على تحديد القضايا التي يلزم التطرق إليها، واستعراض مختلف النهج المتعلقة بالسياسات التي يمكن الأخذ بها، وأبرزت الخيارات التي يمكن أن تنظر فيها اللجنة.

وقد أتيحت على موقع اللجنة على الإنترنت (www.ilo.org/wcsdg) تقارير اجتماعات شبكات المعارف، وقاعدة بيانات إحصائية، و "بنك آراء" إليكتروني يتضمن مقترحات متعلقة بالسياسة ذات صلة بالبعد الاجتماعي للعولمة، وثبت مراجع مشروح ، ومجموعة من البحوث التقنية. وقد اتخذت ترتيبات مختلفة لنشر هذه المواد.

اجتماعات شبكات المعارف

• العولمة والاستبعاد	جنيف، ١٦ - ١٧ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٢
• الهجرة الدولية	جنيف، ١٨ - ١٩ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٢
• شبكات الإنتاج والتكنولوجيا عبر الحدود	جنيف، ١٩ - ٢٠ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٢
• القيم والعولمة	مؤتمر إليكتروني، ٢٤-٣٠ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٣
• الأسواق والسياسات المحلية في سياق عالمي	جنيف، ٧ - ٨ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٢
• الأطر التنظيمية في الاقتصاد العالمي	جنيف، ٢١ - ٢٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٢
• الإدارة السديدة من أجل عولمة أفضل	نيويورك، ٢٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٢
• حتى تنجح العولمة: توسيع نطاق المزايا ليشمل الأسر العاملة والفقراء	واشنطن، ٢ - ٣ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٢ (بالتعاون مع معهد بروكنغز وصندوق كارنيغي للسلام الدولي)
• التجارة من أجل عولمة أكثر عدلا	جنيف، ٦ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٢
• الهجرة الدولية	جنيف، ١٦ - ١٧ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٢
• العولمة، والثقافة والتغير الاجتماعي	جنيف، ٣٠ - ٣١ كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٣ (بالتعاون مع معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية)
• المسؤولية الاجتماعية للشركات	جنيف، ١٤ - ١٥ شباط/ فبراير ٢٠٠٣
• العولمة وتكيف سوق اليد العاملة في البلدان النامية	لندن، ٨ نيسان/ أبريل ٢٠٠٣ (بالتعاون مع إدارة التنمية الدولية)

شكر وتقدير

ساهم كثيرون من الأفراد والمؤسسات في أعمال اللجنة، وكانت مساهماتهم محل تقدير وامتنان.

المساهمات المالية

قدمت منظمة العمل الدولية الدعم لمعظم الأنشطة التي اضطلعت بها اللجنة. وبالإضافة إلى ذلك، ورد تمويل لجوانب خاصة من عمل اللجنة من حكومات الدانمرك والنرويج وسويسرا والمملكة المتحدة.

الدعم للحوارات والمشاورات

ساعدت منظمات كثيرة في تنظيم الحوارات والمشاورات. وتضم هذه المنظمات ما يلي: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة؛ جماعة بلدان الأنديز؛ مؤسسة البحوث الإنمائية بالصين، بيجين؛ كلية المكسيك، مكسيكو؛ المجلس المعني بتطوير البحوث الاقتصادية والاجتماعية في أفريقيا، داكار؛ اللجنة الاقتصادية لأفريقيا؛ اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي؛ مؤسسة البحوث الاقتصادية والاجتماعية، دار السلام؛ اللجنة الأوروبية، الإدارة العامة للعمالة والشؤون الاجتماعية؛ الوزارة الاتحادية للاقتصاد والعمل بألمانيا؛ الوزارة الفلمنكية للشؤون الداخلية، الخدمة المدنية والسياسة الخارجية؛ أكاديمية فريدريش إيبرت ستيفتونغ، بانكوك؛ حكومة بربادوس؛ هارت أسوشيتس للبحوث، واشنطن العاصمة؛ الاتحاد الدولي لنقابات العمال الحرة؛ المنظمة الدولية لأصحاب العمل؛ معهد بحوث العلاقات الدولية بوزارة خارجية البرازيل؛ معهد دراسات العمل والمجتمع، ريو دي جانيرو؛ وزارة الاقتصاد والعمل والسياسة الاجتماعية في بولندا؛ وزارة شؤون المرأة والعمل والتنمية الاجتماعية في أوغندا؛ وزارة اليد العاملة والعمالة في البرازيل؛ التنمية الاقتصادية الوطنية ومجلس عمل جنوب أفريقيا؛ مكتب رئيس جمهورية فنلندا؛ مكتب رئيس جمهورية تنزانيا المتحدة؛ استراتيجيات الرأي العام، واشنطن العاصمة؛ البحوث المتعلقة بتخفيف حدة الفقر، دار السلام؛ جامعة ثاماسات، بانكوك؛ منتدى حالة العالم، اللجنة المعنية بالعولمة؛ دائرة اتصال المنظمات غير الحكومية بالأمم المتحدة؛ الاتحاد العالمي للعمل؛ المنتدى الاقتصادي العالمي؛ المنتدى الاجتماعي العالمي.

كما وفرت المكاتب الميدانية لمنظمة العمل الدولية دعما ملحوظا. ويشار بوجه خاص إلى الدعم الذي قدمه مديرو وموظفو المكاتب الإقليمية لمنظمة العمل الدولية في أبيدجان، وبانكوك، وبيروت، وجنيف، وليما؛ ومديرو وموظفو المكاتب الإقليمية الفرعية لمنظمة العمل الدولية في بودابست، والقاهرة، وداكار، ومانيلا، وموسكو، ونيو دلهي، وليما، وبورت أف سبين، وسنتياغو، وسان خوسيه؛ ومديرو وموظفو مكاتب المنظمة في بيجين، وبون، وبرازيليا، وبروكسل، وبوينس أيرس، ودار السلام، ومكسيكو، ونيويورك، وبريتوريا، وواشنطن.

المساهمات في شبكات المعارف

شارك كثير من الخبراء في المناقشات الفنية أو اجتماعات شبكات المعارف، وقدموا تعليقات مكتوبة، أو ساهموا بورقات معلومات أساسية. ومن بينهم: نيرمين عبدان- أوناث، أديرانتي أديبوجو، يلماظ أكيوز، يوغندر ألاغ، أليس أمسدين، كاثرين أنياغولو، عبد الله النعيم، إدنا أرمندارينس، توني أتكنسن، فاروق عزام، جيم بيكر، ستيفاني بارينتوس، غرازيانو باتستيلا، نور الدين بن فريحه، راج بهالا، أرني بيغستين، مارك بوغان، جان بريمان، نيلوفر شجاتي، ويندي كيرد، مارلين كار، مانويل كاستلز، ستيفن كاستلز، غوبال كريشنان شذا، دان شيريبوكا، مارتا شين، أنتوني كلونيس روس، باري كوتس، جيف كريسب، دان كونياه، سريان دي سيلفا، سيمون ديكن، نيتين ديساي، أليسا دي كابريو، زدنك درابك، أسبيورن إيدي، كيمبرلي آن إليوت، كوركوت إرتورك، جون إيفانز، ريتشارد فولك، غاري فيلدز، مايكل فينغر، أوغسطين فوسو، توربيورن فريدريكسون، ألفارو غارثيا هورتادو، تشارلز غور، دنكان غرين، ديفيد غرينواي، ربيكا غرينسبان، باسوديب جوها- خاسنوبيس، برنارد غونتر، سانجيف غوبتا، سيز ج. هاملنك، أولف هانرز، جون هاريس، باميلا هارتيغان، جيرمي هايمانز، هيزيل هندرسن، فريد هيغز، مايكل هوبكنز، إدوين هورلنغز، رينيت هورنونغ- دراوس، نومي حسين، جيمس هوارد، جون همفري، ديدييه جاكوبس، إليزابيث جيلين، ريتشارد ك. جوهانسن، إيمانويل جوليان، دوايت جستيس، نائلة كبير، إيفانس كالولا، راشد كوكب، نيل كيرني، جورج كيل، مارتن خور كوك بنغ، موانجي كيمني، إيفانز كيتويا، ميشيل كلاين سولومون، زيلكا كوزول- رايت، فيكتور كوفالدين، براين

لانجيل، فريدريك لابيير، إرنست ليغترنغن، ساشينكونيه لويد، روبرت لوكاس، أرشي مافيخه، فيليب مارتن، سوزان مارتن، جورج ماير، شارون ماكلينا غان، أليستر ماكغريغور، ماليني مهرا، كلير ميلاميد، رونالد ميندوزا، يورغ ماير- ستامر، ثانديكا مكانداويري، برانكو ميلانوفيتش، وليام ميلبرغ، جون مورلي، أوليفر موريسي، لمياء مرشد، جيل موري، سالي نصر، سوبييه نوردان، أنيتا نورمارك، مارثا نوسباوم، كينغزلي أوفي- كاناش، رينيه أوفرينيو، أيرينا أوميلانيوك، بانجي أويانكا، فلورانس بالباكور، ت. س. بابولا، إبراهيم بائل، روبرتا بيرمارتيني، روجر بول، كارولينا كونتيروس، دان ريس، ستيف ريتشاردز، ليسلي روبرتس، فرجينيا رودريغيس، برونو رولانتس، خورخي سابا أرباش، لويد ساشيكونيه، إيغناسي زاخس، أشواني سيت، ساسكيا ساسن، رينيه شيرر، إليوت ج. شراغ، كونال سن، إيدي سيمبا، أندريه سوليمانو، لينا سونغ، سيمون ستين، شون سيوكرو، آلان سوبيوه، هيرومي سوزومورا، ميشيل سوينارشوك، كارين تايبالي، ديرك وليم تي فيلده، إليزابيث توماس- هوب، أنتوني تسيبكو، أندراس أوتوف، فالبي فيتزجيرالد، جيسبرت فان ليمت، أنتوني فينابلس، أنيل فيرما، أنا ووكر، كيفن واتكنز، جوناس ويدغرين، ميريديت وو- كامنغز، أدريان وود، نغاري وودز، شانغ شاو شان، جيزيل يتامين، دافيد كوستزير، سيمون والكر.

وإننا أيضا نعترف بالفضل لما ساهم به الكثير من موظفي مكتب العمل الدولي، فضلا عن أولئك الذين شاركوا بصورة مباشرة في عمل الأمانة، من أفكار واقتراحات ومعلومات وفروها من أجل عمل اللجنة.

وشارك في الإشراف على العديد من الاجتماعات التقنية وساعد في تنظيمها وإدارتها كل من معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية، وإدارة التنمية الدولية التابعة لحكومة المملكة المتحدة، ومؤسسة بروكنغز، وصندوق كارنيغي للسلام الدولي. واستضافت حكومة النرويج اجتماعا استشاريا خاصا لدعم أعمال اللجنة.

حقوق النشر محفوظة لمنظمة العمل الدولية ٢٠٠٤
الطبعة الأولى في شباط/فبراير ٢٠٠٤
أعيدت الطباعة في نيسان/أبريل ٢٠٠٤

تتمتع منشورات مكتب العمل الدولي 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 أو ترجمة يجب أن يوجه إلى مكتب مطبوعات منظمة العمل الدولية (الحقوق والتراخيص)، بمكتب العمل الدولي في جنيف CH-1211 Geneva 22, Switzerland. والمكتب يرحب دائما بهذه الطلبات.

ISBN 92-2-615426-2

إن اللجنة العالمية المعنية بالبعد الإجتماعي للعولمة، المنشأة كهيئة مستقلة، تتحمل المسؤولية، الكاملة والمستقلة، عن هذا التقرير. وقد أسهمت أمانة أنشأها مكتب العمل الدولي، في تقديم الدعم لأعمال اللجنة، كما وفرت لها المساعدة الموضوعية والإدارية، بما في ذلك تسهيلات الطباعة.

لا تنطوي 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. ومسؤولية الآراء المعبر عنها في المواد أو الدراسات أو المساهمات الأخرى التي تحمل توقيعا هي مسؤولية مؤلفيها وحدهم، ولا يمثل النشر مصادقة من جانب مكتب العمل الدولي على الآراء الواردة فيها. 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 مجانا قائمة بالمنشورات الجديدة، من العنوان المذكور أعلاه.

ATA

طبع في سويسرا