

تقديم



زياد عبد الصمد

المدير التنفيذي لشبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

منذ اندلاع الربيع العربي وتواجه البلدان العربية تحديات كبيرة تكاد أن ترتقي إلى مستوى التحديات الوجودية. فمن جهة، أثبتت العقود الماضية أن الدولة التي قامت على الاستبداد بعيداً عن المساءلة والمحاسبة قد فشلت في توفير الاحتياجات الأساسية للمواطنين وحماية حقوقهم الفردية والجماعية، ومن جهة أخرى فإن الانتقال من الاستبداد نحو الديمقراطية لم يكن بالأمر السهل، لا بل إتضح بأنه أكثر تعقيداً من ما كان يُتوقع.

لقد قامت الثورات العربية احتجاجاً على الاستبداد الذي أمعن في كم الافواه وقمع الحريات وإلغاء التنوع الفكري بالقوة، ولكن الجانب الاجتماعي والاقتصادي احتل الصدارة في قائمة المطالب، خاصة بعد أن تفاقمت التفاوتات على مختلف مستوياتها الاجتماعية والاقتصادية والجغرافية والجنسية والعرقية والدينية. ولعل الفقر والبطالة والتهميش كانوا الشرارة التي أشعلت الغضب، فاشتعلت الثورات في مختلف أرجاء المنطقة العربية.

هذا وتواجه الدول التي تخوض تحدي الانتقال السلمي نحو الديمقراطية، وعلى رأسها تونس، ولكن أيضاً دول لم تندلع فيها شرارة الربيع العربي ولكنها تأثرت فيه مثل المملكتين المغربية والأردنية ولبنان وبعض دول الخليج، تحديات المحافظة على الاستقرار السياسي الذي يهدده غياب العدالة الاجتماعية والغليان الشعبي الكامن والذي تعبر عنه أحيانا بعض التمركات الشعبية المطالبة بحقوقها الاقتصادية والاجتماعية، وعلى رأس هذه المطالب يأتي الحق في العمل والحماية الاجتماعية والعدالة الضريبية وسياسات التوزيع وغيرها من الحقوق، حيث بات غيابها وغياب العدل عنها يشكل عامل تهديد للاستقرار.

فمنذ ما قبل اندلاع الربيع العربي، شكّلت السياسات الاقتصادية والاجتماعية تحدياً لزم الإضاءة عليه ومعالجته، فتقارير الأمم المتحدة المتعاقبة التي تغطي المنطقة العربية منذ العام ٢٠٠٢ ومن ثم تقارير المؤسسات المالية الدولية، لاسيما البنك الدولي، أشارت الى ضرورة الاهتمام بهذه الجوانب لأنها تهدد الاستقرار السياسي ولا تحمي الاستبداد من غضب الناس في حال اندلاعه. وقد ساهم المجتمع المدني بهذا الحوار، حيث صدر عن شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية أكثر من تقرير حول علاقة الديمقراطية بالعدالة الاجتماعية، وعن ارتباط جهود تحقيق الأهداف التنموية بالحرية العامة والديمقراطية. ولا زالت هذه القوى تشدد على هذه العلاقة المتوازنة بين بناء الدولة ومؤسساتها وبين تحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية. وقد جاء في إعلان اللالفية، ومن ثم في خطة عمل التنمية المستدامة التي أقرتها الأمم المتحدة في العام ٢٠١٥، ما يؤكد على هذه العلاقة، وخاصة في الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة.

إن العلاقة السببية بين العدالة الاجتماعية والديمقراطية وبناء الدولة تشكل حاجساً لدى الأطراف المعنية بتحقيق التنمية والازدهار. ولكن المقاربات المقترحة لمعالجة الاختلالات الاقتصادية والاجتماعية تتفاوت بين من يعتبر أن الإصلاحات الهيكلية التي طُبقت خلال العقود الماضية، انسجاماً مع رؤية «تفاهم واشنطن» وبرامج المؤسسات

المالية الدولية، صحيحة، ويجب استكمال تطبيقها في الاتجاه ذاته مع إدخال بعض التعديلات التجريبية لتحسينها بالاستناد إلى تجارب الماضي. وهذا الاتجاه يعتبر أن غياب الديمقراطية والمساءلة والمحاسبة هو وراء الأزمة التي أدت الى اندلاع الربيع العربي. وبين اتجاه آخر يعتبر أن سياسات التكيف الهيكلي ساهمت في تفكيك المؤسسات العامة وإطلاق حرية اقتصاد السوق وآلياته، وتنامي طبقة مستفيدة من العلاقات الاقتصادية والمالية والتجارية الدولية والتي كانت وراء نشوء «اقتصاد المحاسيب»، فعممت الفساد والتهرب الضريبي وساهمت في تفاقم الأوضاع. ويرى أصحاب هذا التوجه أن هذا الخلل هو ذو طبيعة بنيوية وهو وراء الظواهر الاجتماعية المرضية، وهو بالتالي وراء تعميق الفوارق بين مختلف الفئات في المجتمع.

لا يختلف أصحاب الوجهتين على ضرورة اعتماد نموذج تنموي مختلف، ولكنهم يختلفون حول عناصر هذا النموذج، فيتجه أصحاب التوجه الأول نحو اقتراح مزيد من الليبرالية والتحرير، نظراً لاعتقادهم بأن الدولة فاشلة وأن آليات اقتصاد السوق، مع بعض الضوابط، كفيلة بتحقيق معدلات نمو تعالج الاختلالات الاجتماعية كالبطالة والفقر، في حين يؤكد أصحاب التوجه الثاني على أن للدولة دور أساسي تلعبه في العملية التنموية، لاسيما أنهم يفصلون بين التنمية بكافة مكوناتها، وكحق من حقوق الإنسان يقوم على الحرية والحق في تقرير المصير، وبين النمو كأحد العوامل المساعدة للتنمية ولكن ليس العامل الوحيد.

وتتنمي الشبكة للتوجه الثاني الذي يعتقد بأن التحولات في المنطقة العربية يجب أن تبنى على عقد اجتماعي جديد يتناول الدولة وطبيعتها والعلاقات بين مكوناتها، بما يعزز احترام حقوق الإنسان وفصل الدين عن الدولة وفصل السلطات، ولكن أيضاً أن يحتل الجانب الاقتصادي والاجتماعي حيزاً في هذا العقد، بما يعزز المواطنة بابعادها الثلاثة: المدنية والسياسية والاجتماعية.

فمنذ اندلاع الربيع العربي، تنتقد أدبيات الشبكة كل المقولات التي لا زالت تعتبر أن تحقيق معدلات نمو مرتفعة كفيل بحل المعضلات التنموية. وهي تسعى مع أعضائها وشركائها لبلورة رؤية بديلة تتناول العناصر الأساسية المكونة للنموذج التنموي المنشود. فأطلقت برنامجاً بحثياً حول العدالة الضريبية وآخر حول أنظمة الحماية الاجتماعية وقبلهما تقريراً تناول سياسة العمل ربطاً بالتعليم وسلسلة أبحاث عن تجارب الشراكة بين القطاعين والخاص وكذلك في مجال العلاقات التجارية الدولية، مع تركيز على سياسات الاستثمار واتفاقيات الخدمات، وكيف تتحول الى أدوات ناجعة لتحقيق التنمية، وليس فقط النمو وفق النظريات الكلاسيكية السائدة، وهي كلها أبحاث تتناول العناصر الأساسية للنموذج التنموي المنشود والذي يفترض أن يعالج الخلل البنيوي ويضع أسس العدالة الاجتماعية.

بإيراداته العمل غير المهيكّل الذي يصيب الشباب بشكل خاص ويحمي بنفقاته خصوصاً الفئات الأكبر سنّاً التي تعرف نسباً أعلى من المرض أو التوقّف عن العمل».

جمع التقرير فريقاً بحثياً من أعضاء الشبكة وشركائها من المنطقة ومن خارجها؛ وقد عمل خلال سنتين متواصلتين على إعداد تقارير وطنية وأوراق بحثية وخلفية تناولت العمل غير المهيكّل واقعاً وحقوقاً، مع دراسة مقارنة داخل المنطقة العربية وبين المنطقة العربية وغيرها من المناطق من حول العالم. وتناول التقرير أيضاً السياسات النيولبرالية والعمل غير المهيكّل في المنطقة العربية. فالشكر الكبير إلى هذا الفريق الذي عمل بمثابرة وإخلاص لتحقيق هذا الإنجاز ولمنسقه الدكتور سمير العيطة رئيس منتدى الاقتصاديين العرب. الشكر الكبير هو للمنظمات الاعضاء في الشبكة والتي ساهمت في دعم الباحثين وقامت بتنظيم الندوات لمناقشة التقارير الوطنية بمشاركة ممثلين عن المجتمع المدني والمؤسسات العامة والقطاع الخاص. وأتوجه بتحية خاصة إلى الدكتورة غادة عبد التواب، من مؤسسة فورد، والتي ساعدت في تقديم الأفكار والاقتراحات وفي المتابعة، وكذلك إلى الجهات التي ساهمت بتمويل هذا العمل، مؤسسة فورد، مؤسسة دياكونيا ووكالة التنمية السويدية، والمساعدات الشعبية النرويجية، وIM SWEDEN.

## تقرير راصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية - العمل غير المهيكّل:

يعتبر العمل غير المهيكّل أحد أهم أسباب الاختلالات التي تواجهها دول المنطقة لا بل العالم ككل. إذ، وبحسب منظمة العمل الدولية، بات العمل غير المهيكّل يشكل بين نصف وثلاثة أرباع العمالة غير الزراعية في البلدان النامية. و«لعل أهم أسباب توسّع العمل غير المهيكّل في البلدان العربيّة خارج العمل الزراعيّ هي سياسات «الانفتاح» والعلومة النيولبراليّة، والطفرة الشبابية، وهجرة الأرياف إلى المدن بنسب عالية نتيجة إهمال الأرياف لاسيما قطاع الزراعة، وكذلك موجات هجرة وافدة كبيرة». من هنا، عملت شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية خلال السنتين الماضيتين على انجاز تقرير حول العمل غير المهيكّل في إطار «راصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية». وهي تقارب العمل غير المهيكّل من وجهة نظر حقوق الإنسان والعدالة الاجتماعية. ويتناول التقرير ثلاثة أبعاد مختلفة: أولاً، رصد أوضاع هذه الحقوق المغيّبة إجمالاً، وثانياً، آفاق النضالات من أجل نيلها، وثالثاً، دور الدولة كفاعل أساسي في تأمينها.

ويشير التقرير الإقليمي الذي أعده الباحث الرئيسي الدكتور سمير العيطة بالاستناد إلى التقارير الوطنية إلى:

«إنّ جوهر قضية العمل غير المهيكّل هو قضية الحقوق المدنيّة والاقتصاديّة. حقوق في التأمين الصحيّ والطبابة والدواء. حقوق في معاش الشيخوخة عندما يصل المشتغل إلى عمرٍ لا يسمح له بالعمل. وحقوق بإيرادٍ يؤمّن حياة كريمة، إن كان أجراً نقديّاً أو ربحاً على تجارة بسيطة. وحقوق في المسكن ومياه الشرب النظيفة والصرف الصحيّ والخدمات الاجتماعيّة والبنى التحتيّة. وكذلك حقوق في التعليم والتأهيل بما يناسب التطوّرات الاقتصاديّة والتقنيّة. كلّ هذه الحقوق مضمونة في الشرعة الدوليّة للحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والملازمة والمكمّلة للشرعة الدوليّة لحقوق الإنسان. تضمّنّها دساتير غالبية البلدان العربيّة. ولكن لم يعد يحوز عليها سوى جزء يتضاءل من العاملين».

ويصل التقرير إلى استنتاجات يعتبر الباحث الرئيسي أنها تنقض الصورة النمطية عن العمل غير المهيكّل، إذ أن «أعلى معدّلات انعدام الهيكلية هي في الدول الأقلّ صرامةً في قوانينها وبيروقراطيّتها، والعكس بالعكس، ما ينقض إحدى الصور النمطيّة عن العمل غير المهيكّل، أنّه يتأتّى من صرامة القوانين والبيروقراطيّة».

كما يخلص التقرير إلى أن العمل غير المهيكّل ليس خياراً، بل دليل أن «العمل بأجر يطغى على العمل غير المهيكّل في البلدان العربيّة، إلّا في حالات نادرة، ما ينقض أيضاً فكرة أنّ العمل غير المهيكّل هو أساساً خيار. إذ لا خيار أمام الكثيرين من الوافدين الشباب سوى الانخراط في أيّ نوع من العمل يؤمّن المعيشة، حتّى لو كان هسّاً أو مؤقتاً».

ويطرح التقرير تساؤلاً يتحدى السياسات الحكومية التي يجب أن تستفيد من الطاقات الشبابية الوافدة إلى سوق العمل قبل أن تشيخ من أجل تعزيز «إقامة نظام إعادة توزيع اجتماعي متوازن عبر التأمينات يشمل