



مكتب
العمل
الدولي
جنيف

التقرير السادس

الحوار الاجتماعي

المناقشة المتكررة بموجب إعلان منظمة العمل الدولية بشأن
العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة



مؤتمر
العمل
الدولي

الدورة ١٠٢، ٢٠١٣

مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٢، ٢٠١٣

التقرير السادس

الحوار الاجتماعي

المناقشة المتكررة بموجب إعلان منظمة العمل الدولية بشأن
العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة

البند السادس من جدول الأعمال

مكتب العمل الدولي جنيف

ISBN 978-92-2-626869-2 (print)
ISBN 978-92-2-626870-8 (Web pdf)
ISSN 0252-7022

الطبعة الأولى، ٢٠١٣

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.

والإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة مكتب العمل الدولي عليها، كما أن إغفال ذكر شركات ومنتجات أو عمليات تجارية ليس علامة على عدم إقرارها.

ويمكن الحصول على منشورات مكتب العمل الدولي عن طريق المكتبات الكبرى أو المكاتب المحلية لمكتب العمل الدولي الموجودة في كثير من البلدان أو مباشرة من: ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland. وسوف ترسل مجاناً قائمة بالمنشورات الجديدة، من العنوان المذكور أعلاه أو عن طريق البريد الإلكتروني على العنوان: pubvente@ilo.org

زوروا موقعنا الإلكتروني على العنوان: www.ilo.org/publns

المحتويات

الصفحة

٧	المختصرات
١	مقدمة
١	الخلفية
٢	هيكلية التقرير
٣	إعداد التقرير
٥	الفصل ١: الحوار الاجتماعي: تعاريف وولاية منظمة العمل الدولية
٥	١-١ ما هو الحوار الاجتماعي؟
٥	٢-١ دور منظمة العمل الدولية
٩	الفصل ٢: الحوار الاجتماعي في عالم متغير
١١	١-٢ جهات الحوار الاجتماعي الفاعلة: الحقائق وجدول الأعمال والاستراتيجيات المتغيرة
١١	١-١-٢ إدارات العمل
١٢	٢-١-٢ منظمات أصحاب العمل
١٤	٣-١-٢ منظمات العمال
١٧	٤-١-٢ الجهات الفاعلة الأخرى: منظمات المجتمع المدني
١٨	٢-٢ تعزيز علاقات صناعية عادلة ومثمرة وسلمية
١٨	١-٢-٢ المفاوضة الجماعية
٢٨	٢-٢-٢ التعاون في مكان العمل
٣٠	٣-٢-٢ منع النزاعات وتسويتها
٣٤	٣-٢ إصلاحات قوانين العمل
٣٤	١-٣-٢ التطورات العامة
٣٥	٢-٣-٢ التوجهات الإقليمية
٣٨	٤-٢ الحوار الاجتماعي الثلاثي الوطني
٤٠	١-٤-٢ الهيكل الثلاثي كفرصة استُغلت: مواجهة الأزمة العالمية، الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٠
٤٠	٢-٤-٢ الهيكل الثلاثي كفرصة ضاعت: مواجهة أزمة الديون العامة في أوروبا
٤٢	٣-٤-٢ تحديات أخرى يواجهها الهيكل الثلاثي
٤٣	٤-٤-٢ الهيكل الثلاثي وعملية شاملة في صنع السياسات
٥٠	٥-٢ الحوار الاجتماعي العابر للحدود
٥١	١-٥-٢ المنشآت متعددة الجنسية والمبادرات الطوعية
٥٤	٢-٥-٢ الاتفاقات الثنائية ومتعددة الأطراف ومبادرات التكامل الإقليمي
٥٦	٦-٢ الحوار الاجتماعي والأداء الاقتصادي

٥٩	الفصل ٣: إجراءات منظمة العمل الدولية بشأن الحوار الاجتماعي: الاستجابة لتنوع واقع الهيئات المكونة واحتياجاتها
٥٩	١-٣ ملاحظات عامة
٦٠	٢-٣ تقديم الدعم إلى الجهات الفاعلة في الحوار الاجتماعي
٦٠	١-٢-٣ إدارات العمل
٦١	٢-٢-٣ منظمات أصحاب العمل
٦٢	٣-٢-٣ منظمات العمال
٦٢	٣-٣ العلاقات الصناعية العادلة والمثمرة والسليمة
٦٤	٤-٣ إصلاحات قوانين العمل
٦٥	٥-٣ الحوار الاجتماعي الثلاثي الوطني
٦٧	٦-٣ الحوار الاجتماعي العابر للحدود
٦٨	٧-٣ تعميم نموذج الحوار الاجتماعي: الجهود المبذولة للحث على الاتساق بين المنظمات الدولية
٦٨	١-٧-٣ المنظمات متعددة الأطراف
٧١	٢-٧-٣ المنظمات والمبادرات الإقليمية
٧٢	٨-٣ الصلة بين الحوار الاجتماعي والأهداف الاستراتيجية الأخرى لمنظمة العمل الدولية
٧٣	١-٨-٣ الحوار الاجتماعي وتعزيز وتحقيق المبادئ والحقوق الأساسية في العمل
٧٤	٢-٨-٣ الحوار الاجتماعي والحماية الاجتماعية للجميع
٧٦	٣-٨-٣ تسخير الحوار الاجتماعي لتوفير مزيد من الفرص لجميع النساء والرجال لضمان عمالة ودخل لائقين
٧٨	٤-٨-٣ تعميم المساواة بين الجنسين وتعزيز صوت المرأة
٧٩	٩-٣ الحوار الاجتماعي في البرامج القطرية للعمل اللائق والتعاون التقني
٨١	الفصل ٤: الملاحظات الرئيسية والدروس المستخلصة والسبل الممكنة للمضي قدماً
٨٥	الفصل ٥: نقاط مقترحة على المؤتمر لمناقشتها بغية اعتماد خطة عمل بشأن الحوار الاجتماعي
٨٥	النقطة رقم ١: الحوار الاجتماعي في سياق الأزمة والتحديات
٨٥	النقطة رقم ٢: تعزيز الحوار الاجتماعي وآليات منع النزاعات وتسويتها
٨٦	النقطة رقم ٣: إدراج المزيد من القطاعات والمنشآت والعمال في آليات الحوار الاجتماعي
٨٦	النقطة رقم ٤: الحوار الاجتماعي والعولمة وسلاسل التوريد العالمية
٨٦	النقطة رقم ٥: اتساق السياسات

المختصرات

مكتب الأنشطة الخاصة بأصحاب العمل	ACT/EMP
مكتب الأنشطة الخاصة بالعمال	ACTRAV
رابطة أمم جنوب شرق آسيا	ASEAN
لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات	CEACR
منظمة المجتمع المدني	CSO
المسؤولية الاجتماعية للشركات	CSR
إدارة العلاقات الصناعية وعلاقات الاستخدام في مكتب العمل الدولي	DIALOGUE
البرنامج القطري للعمل اللائق	DWCP
المفوضية الأوروبية	EC
المصرف المركزي الأوروبي	ECB
اتفاق إيطاري أوروبي	EFA
منطقة تجهيز الصادرات	EPZ
المجلس الاقتصادي والاجتماعي	ESC
الاتحاد الأوروبي	EU
الاتحاد النقابي العالمي	GUF
اتفاق إيطاري دولي	IFA
المعهد الدولي للدراسات العمالية	IILS
مؤتمر العمل الدولي	ILC
منظمة العمل الدولية	ILO
صندوق النقد الدولي	IMF
المنظمة الدولية لأصحاب العمل	IOE
المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس	ISO
مركز التدريب الدولي في تورينو، التابع لمنظمة العمل الدولية	ITC-ILO
الاتحاد الدولي لنقابات العمال	ITUC
السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي: الأرجنتين، البرازيل، باراغواي، أوروغواي (Mercado Común del Sur)	MERCOSUR
الأهداف الإنمائية للألفية	MDGs
منشأة متعددة الجنسية	MNE

إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المنشآت متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية	MNE Declaration
اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية	NAFTA
منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	OECD
السلامة والصحة المهنيين	OSH
إدارة الشراكات والتعاون الإنمائي	PARDEV
برنامج تشجيع الحوار الاجتماعي في أفريقيا الناطقة بالفرنسية	PRODIAF
الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي	SADC
المنشآت الصغيرة والمتوسطة	SME
إطار السياسة الاستراتيجي	SPF
اتفاق الشركات عبر الوطنية	TCA
الأمم المتحدة	UN
إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية	UNDAF
التعاون التقني من خارج الميزانية	XBTC
منظمة التجارة العالمية	WTO

مقدمة

الخلفية

١. اعتمد مؤتمر العمل الدولي في دورته السابعة والتسعين في ٢٠٠٨، إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة^١. ويرسي الإعلان أربعة أهداف استراتيجية ينبغي للمنظمة والدول الأعضاء فيها السعي إلى تحقيقها، وهي:

"١" تعزيز العمالة؛

"٢" وضع وتعزيز تدابير للحماية الاجتماعية؛

"٣" تعزيز الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي؛

"٤" احترام وتعزيز وإعمال المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

٢. ويشدد الإعلان على أنه ينبغي تعزيز الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي باعتبارهما أنسب وسيلتين من أجل:

"١" تكييف تنفيذ كل هدف من الأهداف الاستراتيجية مع احتياجات وظروف كل بلد؛

"٢" ترجمة التنمية الاقتصادية إلى تقدم اجتماعي والتقدم الاجتماعي إلى تنمية اقتصادية؛

"٣" تسهيل بناء توافق الآراء حول السياسات الوطنية والدولية ذات الصلة، التي تؤثر في استراتيجيات وبرامج العمالة والعمل اللائق؛

"٤" إضفاء الفعالية على قانون ومؤسسات العمل، بما في ذلك ما يتعلق بالاعتراف بعلاقة الاستخدام وتعزيز العلاقات الصناعية الجيدة وبناء نظم فعالة لتفتيش العمل^٢.

٣. والإعلان أيضاً تعبيراً عن السمة العالمية التي يتسم بها برنامج العمل اللائق: فلا بد لجميع الدول الأعضاء في المنظمة من اتباع سياسات تقوم على الأهداف الاستراتيجية الأربعة. وفي الوقت نفسه، يركز على نهج شمولي ومتكامل من خلال الاعتراف بأن هذه الأهداف "غير قابلة للتجزئة ومترابطة ومتكافئة"، ويضمن دور معايير العمل الدولية باعتبارها وسيلة فعالة لتحقيقها جميعها.

٤. وفي آذار/مارس ٢٠٠٩، أرسى مجلس الإدارة دورة من سبع سنوات للمناقشات المتكررة لكل هدف من الأهداف الاستراتيجية الأربعة، وقرر أن يكون الحوار الاجتماعي مشمولاً مرة واحدة فقط خلال هذه الفترة. وعلى غرار المناقشات المتكررة السابقة بشأن العمالة في ٢٠١٠ والحماية الاجتماعية في ٢٠١١ والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل في ٢٠١٢، أعد المكتب تقريراً عن هذا الموضوع كأساس للمناقشة خلال مؤتمر العمل الدولي.

٥. والغرض من هذا التقرير هو نشر فهم أفضل لتنوع واقع واحتياجات الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية، بشأن الهدف الاستراتيجي المتمثل في تعزيز الحوار الاجتماعي. وهو يتبع الإرشاد المحدد الوارد في مرفق الإعلان فيما يتعلق بغرض هذه التقارير المقصود منها مساعدة الهيئات المكونة على ما يلي:

^١ مكتب العمل الدولي: إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧، جنيف، ٢٠٠٨.

^٢ الجزء أولاً (ألف) "٣" من الإعلان.

"١" ... فهم أفضل لتنوع واقع واحتياجات الدول الأعضاء فيما يتعلق بكل هدف من الأهداف الاستراتيجية والاستجابة لها بفعالية أكبر بكافة وسائل العمل المتاحة لها، بما في ذلك من خلال النشاط المتصل بالمعايير والتعاون التقني والقدرة التقنية والبحثية التي يتمتع بها المكتب، وتكييف أولوياتها وبرامج العمل الخاصة بها وفقاً لذلك؛

"٢" تقييم نتائج أنشطة منظمة العمل الدولية كي تستنير بها القرارات المتعلقة بالبرنامج والميزانية وغير ذلك من قرارات الإدارة^٣.

٦. وفي آذار/ مارس ٢٠١١، اعتمد مجلس الإدارة مقترحاً يوفر الإرشاد فيما يتعلق بالمناقشة المتكررة في ٢٠١٣ للهدف الاستراتيجي بشأن الحوار الاجتماعي^٤. وشدد على مدى ملائمة توقيت المناقشة، نظراً للأهمية التي اتسم بها الحوار الاجتماعي في بلدان عديدة عند التصدي للركود الاقتصادي، والتي سيحتاج إليها بغية ضمان انتعاش غني بالوظائف. وذكر مجلس الإدارة بأهمية الحوار الاجتماعي التي حددها الميثاق العالمي لفرص العمل، لا سيما في فترات التوترات الاجتماعية الشديدة^٥. وسلم مجلس الإدارة بأن المناقشة التي ستجري عام ٢٠١٣ سوف تتيح أمام مؤتمر العمل الدولي الاستفادة في تحليل وتحديد الدور الذي يضطلع به الحوار الاجتماعي وعلاقته المترابطة مع الأهداف الاستراتيجية الثلاثة الأخرى لمنظمة العمل الدولية.

هيكلية التقرير

٧. يشرح الفصل ١ أن الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي يشكلان، من منظور منظمة العمل الدولية، النموذج الرئيسي للإدارة السديدة وفقاً لمنظمة العمل الدولية من أجل النهوض بالعدالة الاجتماعية والعلاقات المنصفة والسلمية في مكان العمل والعمل اللائق. ويقوم هذا النموذج على الافتراض الأساسي بأن الحوار بين الجهات الفاعلة ذات المصالح والمنظورات والآراء المختلفة، هو أفضل وسيلة للتوصل إلى قواعد وسياسات من شأنها أن تكون فعالة من الناحية العملية للمصالح العام للمجتمع، في أوقات الأزمات وما بعدها. كما يشير الفصل إلى حدود اللجوء إلى الحوار الاجتماعي من جانب الهيئات المكونة في الدول الأعضاء، نظراً إلى أن أكثر من نصف سكان العالم يعيشون في بلدان لم تصدق على اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧) ولا على اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨)^٦. ويشير هذا الفصل كذلك إلى أنه يبدو أن الثغرات في الحوار الاجتماعي قد اتسعت في بعض البلدان منذ بداية الأزمة المالية العالمية، بالرغم من التقدم الكبير الذي شهدته أجزاء أخرى من العالم في مجال إرساء الحوار الاجتماعي تدريجياً في الأطر والعمليات القانونية والمؤسسية.

٨. أما الفصل ٢ فيركز على الاتجاهات والتحديات والفرص المصاحبة للجهات الفاعلة ومؤسسات الحوار الاجتماعي من خلال عملية تقييم لتنوع واقعها واحتياجاتها، في سياق اقتصاد عالمي يتسم بالعمولة، كما يُنظر إليه من مختلف الزوايا. ويتناول هذا الفصل أيضاً التطورات المرتبطة بالأزمة وكيف تؤثر في الجهات الفاعلة وفي مؤسسات الحوار الاجتماعي. ويحلل الفصل هذه الوقائع من خلال المناظير التالية:

"١" الجهات الفاعلة في الحوار الاجتماعي، مع التركيز على إدارات العمل ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال؛

"٢" النهوض بالعلاقات الصناعية المنصفة والمنتجة والسليمة، مع التشديد على المفاوضة الجماعية والتعاون في مكان العمل ومنع نشوب النزاعات وتسويتها؛

"٣" إصلاحات قانون العمل التي ترسم معالم إطار الحوار الاجتماعي؛

"٤" الحوار الاجتماعي الثلاثي على المستوى الوطني؛

"٥" الحوار الاجتماعي الدولي والعابر للحدود؛

"٦" البحوث بشأن الروابط بين الحوار الاجتماعي والأداء الاقتصادي.

^٣ الجزء ثانياً (باء) "١" من مرفق الإعلان؛ الجزء ثانياً (باء) "٢" من مرفق الإعلان.

^٤ مكتب العمل الدولي: *جنول أعمال مؤتمر العمل الدولي*، مجلس الإدارة، الدورة ٣١٠، جنيف، آذار/ مارس ٢٠١١، الوثيقة GB.310/2، الملحق الثاني.

^٥ مكتب العمل الدولي: *الانتعاش من الأزمة: ميثاق عالمي لفرص العمل*، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٨، جنيف، ٢٠٠٩.

^٦ مكتب العمل الدولي: *المبادئ والحقوق الأساسية في العمل: من الالتزام إلى العمل*، التقرير السادس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠١، جنيف، ٢٠١٢، الفقرة ٣٤.

٩. ويقدم الفصل ٣ الإجراءات التي يتخذها المكتب لتحقيق الهدف الاستراتيجي لمنظمة العمل الدولية المتمثل في تعزيز الهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي من خلال أدواته الرئيسية، وهي: بناء القدرات؛ التدريب؛ خدمات المشورة السياسية؛ تقاسم البحوث والمعارف؛ تصميم وتنفيذ البرامج القطرية للعمل اللائق ومشاريع التعاون التقني. كما يناقش هذا الفصل الرابط بين الحوار الاجتماعي والأهداف الاستراتيجية الثلاثة الأخرى لمنظمة العمل الدولية. بالإضافة إلى ذلك، يصف الفصل إجراءات المكتب فيما يتعلق بتعميم المساواة بين الجنسين وتعزيز مشاركة المرأة وإسماع صوتها في آليات الحوار الاجتماعي؛ والأسلوب الذي تتبعه منظمة العمل الدولية في عملها مع المنظمات الدولية الأخرى من أجل إدراج الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي في جداول أعمالها.

١٠. ويحدد الفصل ٤ الملاحظات والدروس الرئيسية التي تنبثق عن تحليلات الفصول الثلاثة الأولى والتي تقدم أساساً للمضي قدماً.

١١. ويثير الفصل ٥ نقاطاً للمناقشة من أجل تكيف أولويات وبرامج عمل منظمة العمل الدولية بغية تلبية احتياجات الهيئات المكونة من حيث الحوار الاجتماعي.

إعداد التقرير

١٢. يستند هذا التقرير المتكرر إلى مجموعة واسعة من التقارير التقنية والاستعراضات الأولية والبحوث المنشورة ووثائق السياسات العامة لمنظمة العمل الدولية وتقارير مجلس الإدارة ذات الصلة بالحوار الاجتماعي، التي جرى إعدادها خلال السنوات العشر الماضية، منذ اعتماد قرار مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٢ بشأن الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي. كما يستند إلى البحوث والمنشورات الصادرة عن الهيئات والوكالات المتخصصة الأخرى على المستوى الإقليمي والدولي والوطني، إلى جانب المؤسسات الأكاديمية والبحثية.

١٣. وفي عام ٢٠١٢، طلب مجلس الإدارة كذلك وثيقة عمل من شأنها أن تولف على نحو منتظم النتائج والدروس المستخلصة من عمليات التقييم المستقلة المنجزة لمنظمة العمل الدولية ودراسات الأثر وغير ذلك من البحوث ذات الصلة بالحوار الاجتماعي^٧. ووثيقة العمل التي تستكمل هذا التقرير المتكرر، سوف تقدم إلى الدورة الحالية لمؤتمر العمل الدولي من أجل توفير برهان إضافي على تدخلات منظمة العمل الدولية في مجال الحوار الاجتماعي والتحديات المطروحة أمامها والنجاحات التي تحققت.

^٧ مكتب العمل الدولي: مسائل أخرى: استجابة المكتب للمقترحات والتوصيات الواردة في تقرير التقييم السنوي للفترة ٢٠١٠-٢٠١١، مجلس الإدارة، الدورة ٣١٣، جنيف، آذار/ مارس ٢٠١٢، الوثيقة GB.313/PFA/7/1.

الفصل ١

الحوار الاجتماعي: تعاريف وولاية منظمة العمل الدولية

١-١ ما هو الحوار الاجتماعي؟

١٤. حيثما لا تلتقي مصالح مختلف شرائح المجتمع، من المقبول عموماً أن يكون بمستطاع الناس المتأثرين بالقرارات أن يعربوا عن احتياجاتهم ويشاركوا في عمليات صنع القرار ويؤثروا في القرارات النهائية، بغية إيجاد توازن سليم في المصالح من جانب الحكومات وصانعي القرارات الآخرين. وينطبق هذا المبدأ الاجتماعي الأساسي على المؤسسات السياسية العامة للديمقراطية وعلى عالم العمل على حد سواء.

١٥. والحوار الاجتماعي هو المصطلح الذي يصف مشاركة العمال وأصحاب العمل والحكومات في صنع القرار بشأن مسائل العمالة ومكان العمل. وهو يشمل كافة أنواع المفاوضة والتشاور وتبادل المعلومات فيما بين ممثلي هذه المجموعات بشأن المصالح المشتركة في السياسة الاقتصادية والاجتماعية وسياسة العمل. وبشكل الحوار الاجتماعي في الوقت نفسه وسيلة لتحقيق التقدم الاجتماعي والاقتصادي وهدفاً بحد ذاته، إذ يمنح الناس صوتاً وحافزاً في مجتمعاتهم وأماكن عملهم.

١٦. ويمكن أن يكون الحوار الاجتماعي ثنائياً، بين العمال وأصحاب العمل (وهو ما تشير إليه منظمة العمل الدولية بمصطلح: "الشركاء الاجتماعيون") أو ثلاثياً، وتتضمن الحكومات إليهم. وقد يتخذ الحوار الاجتماعي الثنائي شكل مفاوضة جماعية أو أشكالاً أخرى من التفاوض والتعاون ومنع النزاعات وتسويتها. أما الحوار الاجتماعي الثلاثي فيضم العمال وأصحاب العمل والحكومات من أجل مناقشة السياسات العامة والقوانين وغير ذلك من إجراءات صنع القرار التي تؤثر في مكان العمل أو في مصالح العمال وأصحاب العمل.

٢-١ دور منظمة العمل الدولية

١٧. منذ نشأة منظمة العمل الدولية في عام ١٩١٩، كان الحوار الاجتماعي أحد المبادئ المؤسسة للمنظمة. وتقوم الهيكلية الأساسية للمنظمة والوظائف التي تضطلع بها، على الحوار الاجتماعي وتضم مشاركة الحكومات والعمال وأصحاب العمل في الوفاء بولاياتها^١. وبالفعل، يشكل الحوار الاجتماعي نموذج الإدارة السديدة لمنظمة العمل الدولية من أجل النهوض بالعدالة الاجتماعية والعلاقات المنصفة في مكان العمل والتنمية المستدامة والاستقرار الاجتماعي والسياسي.

١٨. وهذا النهج الثلاثي سمة مميزة لمنظمة العمل الدولية، تنفذ إلى هيئاتها الرئيسية، وهي: مؤتمر العمل الدولي ومجلس الإدارة ومكتب العمل الدولي (أمانتها). وبالنسبة إلى المكتب، يمثل الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي والهيكل الثنائي وسائل عمل مشتركة، وتشكل أحد الأهداف الاستراتيجية الأربعة لبرنامج العمل اللائق في منظمة العمل الدولية - وهو هدف وأداة مقبولان عالمياً من أجل تحسين سبل عيش الناس^٢.

^١ إن لمنظمة العمل الدولية "التزاماً أمام الملأ بنشر ... برامج من شأنها أن تحقق ... تعاون العمال وأصحاب العمل في إعداد وتطبيق التدابير الاجتماعية والاقتصادية" (الفقرة الثالثة). يشكل إعلان فيلادلفيا، الذي اعتمد عام ١٩٤٤، جزءاً من دستور منظمة العمل الدولية.

^٢ الأهداف الثلاثة الأخرى هي التالية: تعزيز وتطبيق المعايير والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل؛ استحداث المزيد من الفرص التي تضمن للمرأة والرجل عملاً ودخلاً لائقين؛ تعزيز نطاق تغطية الحماية الاجتماعية وفعاليتها للجميع.

١٩. وأعيد التأكيد على نموذج الإدارة السديدة للحوار الاجتماعي في منظمة العمل الدولية في عدد من المناسبات،^٣ ومنذ عهد أقرب في إعلان العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، الذي اعتمدته مؤتمر العمل الدولي عام ٢٠٠٨،^٤ والذي يؤكد من جديد على دور الهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي بين الحكومات ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل، باعتباره عنصراً حيوياً للتماسك الاجتماعي ولترجمة التنمية الاقتصادية إلى تقدم اجتماعي. وفي عام ٢٠٠٩، وفي مواجهة استمرار الأثر الاجتماعي للأزمة، اعتمدت الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية "الميثاق العالمي لفرص العمل"، الذي يشدد على أن "الحوار الاجتماعي هو أساس متين لبناء التزام أصحاب العمل والعمال بالاضطلاع مع الحكومات بالعمل المشترك والمطلوب لتخطي الأزمة وتحقيق انتعاش مستدام".^٥ ويشدد الميثاق على أن السعي لاعتماد سياسات وحلول متضافرة في سياق ثلاثي، من شأنه أن يجنب "سباقاً نحو الأسفل" في الحماية الاجتماعية.^٦

٢٠. وكما سيجري تفصيله في الفصل ٣، يسهم الحوار الاجتماعي في تحقيق الأهداف الاستراتيجية الثلاثة الأخرى لمنظمة العمل الدولية. وهذه الأهداف مترابطة ومتكافئة. ويشكل الحوار الاجتماعي عنصراً مركزياً - من حيث الإجراء والمضمون - للبرامج القطرية للعمل اللانق^٧ والتعاون التقني وبحوث منظمة العمل الدولية وأنشطة تقاسم المعارف، التي غالباً ما تضم الشركاء الاجتماعيين في تصميمها وتنفيذها.

٢١. وترتدي بعض معايير العمل الدولية أهمية خاصة بالنسبة إلى الحوار الاجتماعي إذ ترسي عناصره وشروطه الأساسية، لاسيما اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧) واتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨) واتفاقية علاقات العمل (الخدمات العامة)، ١٩٧٨ (رقم ١٥١) واتفاقية المفاوضة الجماعية، ١٩٨١ (رقم ١٥٤)، إلى جانب اتفاقية ممثلي العمال، ١٩٧١ (رقم ١٣٥). ووفقاً لإعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، الذي اعتمدته مؤتمر العمل الدولي عام ١٩٩٨، فإن جميع الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية ملزمة، بمجرد انتمائها إلى المنظمة، بأن تحترم وتعزز وتحقق المبادئ المتعلقة بالحرية النقابية والاعتراف الفعلي بالحقوق في المفاوضة الجماعية، المكرسة في الاتفاقيتين الأوليين المذكورتين أعلاه، بغض النظر عن وضع التصديق.

٢٢. وتشدد هذه المعايير أيضاً على أنه ينبغي أن يكون الشركاء الاجتماعيون مستقلين عن أي تدخل من جانب الحكومات ومن بعضهم البعض عند أداء وظائفهم والاضطلاع بأنشطتهم. وينبغي أن يكونوا قادرين على وضع برامجهم وتأييد أنشطتهم بحرية كاملة، بما في ذلك تمثيل مصالح أعضائهم من خلال المفاوضة الجماعية في مفاوضات حرة وطوعية.

٢٣. ومن منظور الإدارة السديدة، جرى تحديد اتفاقية تفتيش العمل، ١٩٤٧ (رقم ٨١) واتفاقية تفتيش العمل (الزراعة)، ١٩٦٩ (رقم ١٢٩) واتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢) واتفاقية المشاورات الثلاثية (معايير العمل الدولية)، ١٩٧٦ (رقم ١٤٤)، على أنها الاتفاقيات الأكثر دلالة في إعلان العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة. وهذه المعايير، إلى جانب اتفاقية إدارة العمل، ١٩٧٨ (رقم ١٥٠)^٨ وغيرها من صكوك منظمة العمل الدولية، مثل قرار منظمة العمل الدولية بشأن الهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي، الذي اعتمدته مؤتمر

^٣ مكتب العمل الدولي: القرارات (والاستنتاجات) المتعلقة بالتشاور الثلاثي على المستوى الوطني بشأن السياسة الاقتصادية والاجتماعية، مجلس الإدارة، الدورة ٢٦٧، جنيف، تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦، الوثيقة GB.267/ESP/3/1؛ مكتب العمل الدولي: مدى إنفاذ القرارات التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي في دورته التسعين (٢٠٠٢)، مجلس الإدارة، الدورة ٢٨٥، جنيف، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، الوثيقة GB.285/7/1؛ اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة: عولمة عادلة: توفير الفرص للجميع (جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٤)، الصفحة ٥٣، الفقرة ٢٤٠.

^٤ مكتب العمل الدولي: إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧، جنيف، ٢٠٠٨.

^٥ مكتب العمل الدولي: الانتعاش من الأزمة: ميثاق عالمي لفرص العمل، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٨، جنيف، ٢٠٠٩.

^٦ مكتب العمل الدولي: خطة العمل (٢٠١٠-٢٠١٦): نحو التصديق واسع النطاق على اتفاقيات الإدارة السديدة وتنفيذها على نحو فعال (جنيف، ٢٠١١)، الصفحة ٧.

^٧ الأداة الرئيسية لتقديم خدمات منظمة العمل الدولية (انظر الفصل ٣).

^٨ تنص الاتفاقية رقم ١٥٠، على أن إدارة العمل مسؤولة عن إعداد وتنسيق واستعراض سياسة العمل الوطنية، وإتاحة الخدمات إلى منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، وضمان إطار فعال للتشاور والتعاون والتفاوض مع المنظمات الأكثر تمثيلاً لأصحاب العمل وللعمال، وتوسيع نطاق تغطيتها تدريجياً لتشمل الاقتصاد غير المنظم.

العمل الدولي عام ٢٠٠٢،^٩ تسلط الضوء على الدور الأساسي الذي ينبغي لإدارات العمل أن تؤديه عند النهوض بالحوار الاجتماعي وخلق بيئة مؤاتية لإقامة حوار اجتماعي سليم على المستويين الثنائي والثلاثي.

٢٤. والحوار الاجتماعي مكرس تقريباً في جميع اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية وفي برنامج العمل اللائق. ومثل هذه الصكوك لا يمكن أن تصبح نافذة تماماً من دون حوار اجتماعي فعال، إذ أن العديد من الأحكام الواردة في الاتفاقيات تستلزم صراحة إجراء مشاورات مع الشركاء الاجتماعيين بغية ضمان تنفيذها. وترد في العديد من اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية مبادئ توجيهية مفصلة بشأن كيفية قيام الحكومات بتنظيم الحقوق والممارسات الأساسية بالنسبة للحوار الاجتماعي، وبشأن كيفية تطوير الحوار الاجتماعي في مجالات السياسة العامة، من قبيل العمالة والحماية الاجتماعية والموارد البشرية.

٢٥. واستناداً إلى هذه الصكوك، فإن المشاورات بين الحكومات والشركاء الاجتماعيين أساسية لضمان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، بما فيها الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية والمساواة في الأجور بين الرجال والنساء عن العمل ذي القيمة المتساوية وتكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة فيما يتعلق باستخدام المهنة، إلى جانب الجهود المبذولة لمكافحة عمل الأطفال والعمل الجبري. كما يُنظر إلى مثل هذه المشاورات - الحوار الاجتماعي - باعتبارها أفضل آلية لاستضافة أنشطة أخرى (الإطار ١-١).

الإطار ١-١ الحوار الاجتماعي ومعايير العمل الدولية

تعزز معايير العمل الدولية المشاورات الثلاثية كآلية ملائمة لمعالجة طائفة واسعة من المسائل، بما فيها تلك المتعلقة بما يلي:

- اتباع سياسات رامية إلى تعزيز العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية واستعراضها بشكل منتظم؛
- البت في جميع المسائل المتعلقة باعتماد معايير العمل الدولية وتصديقها والإشراف عليها ونقضها؛
- تعزيز نُظم تفتيش العمل؛
- اعتماد سياسات السلامة والصحة المهنية على مستوى المنشأة وعلى المستوى الوطني واستعراضها دورياً؛
- ضمان نظام مستدام وعادل للضمان الاجتماعي وتعزيز الاستراتيجيات الوطنية لمد نطاق الضمان الاجتماعي؛
- إرساء آلية لوضع حد أدنى للأجور وضمان دفع الأجور على نحو فعال؛
- ضمان أن يعبر العمال المهاجرون عن رأيهم من خلال ممارسة حقوقهم المتعلقة بالحرية النقابية، ووضع سياسات مناسبة تقوم على الحقوق بشأن الهجرة وتنفيذها باحترام كامل لمبادئ تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة.

٢٦. ويرتبط الحوار الاجتماعي بطريقة أخرى كذلك بمعايير العمل الدولية، ومرد ذلك إلى أن تنفيذ العديد من "بنود المرونة" في الاتفاقيات المصدق عليها والتوصيات، منصوص عليه تقريباً في جميع هذه الصكوك بالتشاور مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال المعنية. وبالتالي، فإن الحوار الاجتماعي يؤدي دوراً أساسياً في تقديم المشورة إلى الحكومات عند إعداد القوانين والسياسات الوطنية الكفيلة بإنفاذ معايير العمل الدولية بشكل يتناسب مع الأوضاع الوطنية والاحتياجات الفعلية لأصحاب العمل وللعمال. والإشراف على تطبيق معايير العمل الدولية منظم أيضاً من خلال عمليات الحوار الاجتماعي، كما يتجلى ذلك في أحكام المواد ١٩ و٢٢ و٢٣ من دستور منظمة العمل الدولية.

٢٧. وعلى الرغم من الدور المحوري الذي يضطلع به الحوار الاجتماعي في معايير العمل الدولية، تظل الصعوبات قائمة عملياً. والتحديات المطروحة تشمل ما يلي: عدم كفاية الظروف الأساسية لتطبيق حقوق الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية؛ إدارات العمل غير الناجعة؛ الثغرات في تطبيق قوانين العمل وإنفاذها؛ قلة الثقة فيما بين الحكومات وأصحاب العمل والعمال؛ غياب الإرادة السياسية؛ ضعف الشركاء الاجتماعيين.

٢٨. وعلى سبيل المثال، تسترعي الاستنتاجات المنبثقة عن المناقشة التي أجراها مؤتمر العمل الدولي بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل عام ٢٠١٢، الانتباه إلى معدلات التصديق المتدنية نسبياً على الاتفاقيتين رقم ٨٧ ورقم ٩٨، وهما أساسيتان من أجل إرساء حوار اجتماعي سليم وفعال^{١٠}.

^٩ مكتب العمل الدولي: قرار بشأن الهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٠، جنيف، ٢٠٠٢.

^{١٠} على حد ما أعيد تأكيده في حزيران/يونيه ٢٠١٢، في المناقشة المتكررة عن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل بموجب إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة ومتابعة إعلان عام ١٩٩٨ بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، انظر الموقع التالي:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_182951.pdf [accessed 7 Nov. 2012].

٢٩. ويبدو أنّ هذه الثغرات قد اتسعت منذ بداية الأزمة المالية العالمية، بالرغم من أنّ بعض الحكومات، لا سيما في آسيا وأمريكا اللاتينية، اعتنمت الأزمة بوصفها فرصة لتعزيز الحوار الاجتماعي واتخاذ القرارات الثلاثية. بيد أنّ حكومات أخرى قامت بإصلاحات مهمة من دون حوار اجتماعي، ومنها إصلاحات كان لها آثار سلبية على الحرية النقابية وسياسات العمالة والضمان الاجتماعي والأجور والمساواة.

٣٠. وشددت هيئات الإشراف في منظمة العمل الدولية على أنّ "الحوار الاجتماعي ضروري في الأوقات العادية ويصبح أكثر ضرورة في أوقات الأزمات"^{١١}. كما أعربت عن قلقها في بعض الحالات بموجب الاتفاقية رقم ٩٨، بشأن وجود نزعة لإخضاع المفاوضة الجماعية للسياسة الاقتصادية للحكومة في عدد من البلدان، وشددت على ضرورة الحفاظ على استقلالية التفاوض لدى الشركاء (الإطار ٢-١). وفيما يتعلق بالضمان الاجتماعي، لاحظت جهات الإشراف أنّ حقوق العمل والضمان الاجتماعي الدولية تسهم في بناء ثقافة الحوار الاجتماعي، التي تكون مفيدة بشكل خاص في سياق الأزمات. وأخيراً، لاحظت هيئات الإشراف أنّ التغييرات في نظم الضمان الاجتماعي (تغييرات في الحجم كاستجابة للأزمة) تستلزم نهجاً متوازناً يعناية يستند إلى رؤية واضحة وطويلة الأمد تنبثق عن التشاور مع جميع القوى الاجتماعية والسياسية الكبرى في البلدان المعنية^{١٢}.

الإطار ٢-١

الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي خلال الأزمة المالية العالمية

لطالما شجعت منظمة العمل الدولية نهجاً للحوار الاجتماعي في الاستجابة للأزمة، بحجة أنه فعال ومنصف لتقاسم عبء الأزمة ورسم معالم الاستجابات المنصفة، بما فيها حماية شرائح المجتمع الأكثر ضعفاً. ويشكل الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية أداتين قويتين للتصدي للتحديات المباشرة التي تطرحها الأزمة، مثل الحؤول دون حدوث اضطرابات اجتماعية وتجنب الدوامة الانكماشية السلبية والحفاظ على التماسك الاجتماعي. ويبيّن تقرير *عالم العمل لعام ٢٠١٢* أنّه جرى تصميم التدابير الناجحة للحد من أثر الأزمات على الاقتصادات والأشخاص، بمشاركة الشركاء الاجتماعيين، وغالباً ما يُنظر إليها كجزء من الحل المطروح لمثل هذه الأزمات.

المصدر:

ILO and International Institute for Labour Studies (IILS): *The financial and economic crisis: A decent work response*, Geneva, 2009, pp. 56–57; IILS, 2012: *World of Work Report 2012: Better jobs for a better economy*, Geneva, 2012.

^{١١} لا سيما لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات ولجنة المؤتمر بشأن تطبيق المعايير.

^{١٢} مكتب العمل الدولي: *الدراسة الاستقصائية العامة بشأن صكوك الضمان الاجتماعي في ضوء إعلان عام ٢٠٠٨ بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة*، التقرير الثالث (الجزء ١ باء)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٠، جنيف، ٢٠١١، الفقرة ١٦٥؛ ووجدت براهين مشابهة من خلال أبحاث منظمة العمل الدولية (مثلاً، تقرير *عالم العمل لعام ٢٠١٢*).

الحوار الاجتماعي في عالم متغير

٣١. لعب الحوار الاجتماعي دوراً مهماً في تطور مكان العمل الحديث والقرارات السياسية والاقتصادية التي رفعت مستويات عيش الملايين من العمال، وخاصة منذ الحرب العالمية الثانية. لكن دواعي القلق تنامت إزاء قدرة مؤسسات الحوار الاجتماعي على تحقيق نتائج في اقتصاد عالمي يتسم بالعولمة.

٣٢. وثمة عوامل عديدة تضعف قدرة العمال التفاوضية وآليات المفاوضة الجماعية. وتشمل هذه العوامل ما يلي: تزايد المنافسة في سياق العولمة؛ إصلاحات سوق العمل؛ نظم ضريبية ونظم اجتماعية أقل عدلاً في التوزيع؛ تزايد البطالة، لا سيما خلال الأزمات؛ تقلص حصة العمل في الناتج المحلي الإجمالي، إلى جانب تقلص الانسحاب للنقابات والمفاوضة الجماعية في بعض البلدان.

٣٣. وتراجع التقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بسبب الأزمات العالمية المالية والاقتصادية وأزمة فرص العمل،^١ المترافقة مع تهديد الاستقرار الاجتماعي والسياسي وفقدان الطاقات البشرية. وكانت تقارير منظمة العمل الدولية الصادرة مؤخراً قد توقعت عقداً ضائعاً من ناحية فرص العمل، لا سيما بالنسبة للشباب، يكون له تداعيات كبيرة على الحوار الاجتماعي، أقله بسبب أثره على استهلاك العائلات ونسبة العاملين بأجر الذين يمكنهم ممارسة حقوقهم النقابية وأثر ذلك على القدرة التفاوضية التي يتمتع بها الشركاء الاجتماعيون. وتدل الأزمة في منطقة اليورو وتباطؤ النمو في مناطق أخرى من العالم على أن العمال وأصحاب العمل والحكومات سبطلون يواجهون تحديات في مكان العمل وفي تحقيق نتائج مفيدة لجميع الأطراف، على المستويين الوطني والعالمي.

٣٤. وي طرح تزايد تقسيم أسواق العمل إلى أجزاء منفصلة ذات خصائص وقواعد مختلفة، تحديات إضافية أمام مؤسسات الحوار الاجتماعي. فهذه التجزئة تعني زيادة تعقيدات الترتيبات التعاقدية (كالعمالة "النظامية" في مقابل العمالة "غير المعتادة") وإنفاذها (في حال كانت الترتيبات ذات سمة غير منظمة) وفئات العمال المعنيين (كالمهاجرين أو العمال المنزليين أو العاملين لدى وكالات العمل المؤقت).

٣٥. لكن الحوار الاجتماعي في حد ذاته يشهد تغيرات في نطاقه ومضمونه وجهاته الفاعلة. وقد يكون بعض هذه التغيرات ملائمة في سياق أخذ بالتطور بينما قد يهدد بعضها الآخر وجود الحوار الاجتماعي نفسه، في وقت تبدو فيه الحاجة إليه ملحة للغاية. وعلى المستوى الثنائي، يظهر أن المفاوضة الجماعية القطاعية والوطنية تخسر من أهميتها أمام المفاوضة على مستوى المنشآت.

٣٦. وفي المجال العابر للحدود، برزت مبادرات ثنائية في إطار الاتفاقات الطوعية للشركات عبر الوطنية تمثلت في الاتحادات النقابية العالمية في سياق يتسم بضغط التنافس التي تفرضها العولمة وسلاسل التوريد العالمية. وتتضمن هذه المبادرات الاتفاقات الإطارية الدولية التي تهدف إلى استحداث "حيز" للحوار الاجتماعي وتعزيز حقوق العمل الأساسية وغيرها من معايير العمل الدولية في سلاسل التوريد التابعة للمنشآت متعددة الجنسية التي توقعها.

٣٧. ويتأني توسع الحوار الاجتماعي عبر الحدود من مجموعة من المبادرات الطوعية التي تُطلقها الجهات الفاعلة الإقليمية والعالمية بهدف معالجة الانفصال بين نطاق أعمالها الذي يتنامى طابعه الدولي، وبين تنظيم العمل الذي يبقى وطني النطاق.

^١ الأمم المتحدة: قرار اعتمدته الجمعية العامة: الوفاء بالوعد: متحدون لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، الجمعية العامة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية، الدورة الخامسة والستون، نيويورك، ٢٠١٠، الوثيقة A/RES/65/1، الفقرة ٦. http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/outcome_documentN1051260.pdf [accessed 6 Nov. 2012].

٣٨. ونقل العديد من الدول مسؤولية بعض جوانب سيادتها الاقتصادية والسياسية إلى منظمات متعددة الأطراف وإلى كيانات تكامل إقليمية. ولم يقتصر نقل المسؤولية هذا في أغلب الأحيان باستحداث مؤسسات أو عمليات خاصة بالحوار الاجتماعي، مما أحدث فراغاً من جانب النقاش الديمقراطي بشأن قضايا السياسات العامة. لكن اتفاقات التجارة الحرة ومبادرات التكامل الإقليمية كالاتحاد الأوروبي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا والسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي واتفاقات التجارة التفضيلية، تتضمن على نحو متزايد أحكاماً تتعلق بالحوار الاجتماعي العابر للحدود.

٣٩. وتوسع الحوار الاجتماعي أيضاً ليشمل جهات فاعلة جديدة. وقد يضم الحوار الاجتماعي "الثلاثي زائد" عناصر أخرى، منظمات من المجتمع المدني كالمنظمات غير الحكومية. ويتناول قرار منظمة العمل الدولية لعام ٢٠٠٢ بشأن الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي هذه الإمكانيات، منبهاً في الوقت عينه إلى الحاجة إلى تمتع هذه المنظمات بصفة تمثيلية. وتختلف منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال عن مجموعات المجتمع المدني الأخرى في كونها تمثل جهات فاعلة يمكن تحديدها بوضوح من الاقتصاد الحقيقي وتستمد شرعيتها من الأعضاء الذين تمثلهم. وعلى الرغم من تكاثر منظمات المجتمع المدني في العقود الأخيرة وتراجع معدلات الانتساب للنقابات، تبقى منظمات العمال الحركة الاجتماعية الكبرى في معظم البلدان وعلى الصعيد العالمي، وتمثل ٢٠٠ مليون عامل منتسب. ولا تزال منظمات قطاع الأعمال ومنظمات أصحاب العمل ترى في منظمات العمال شريكها الأفضل داخل المجتمع المدني.

٤٠. ويشكل تزايد استخدام تعبير "الحوار الاجتماعي" من قبل كيانات أخرى كمنظمات المجتمع المدني والمنشآت متعددة الجنسية والمنظمات متعددة الأطراف مثل الاتحاد الأوروبي، فرصة وتحدياً في آن واحد بالنسبة لمنظمة العمل الدولية. وأدى هذا الاستخدام إلى تفسيرات متعددة وإلى بعض اللبس بشأن تعابير مثل "ثلاثي زائد" عناصر أخرى و"الحوار المدني" و"أصحاب المصلحة" و"المشاورات" و"الإدارة التشاركية".

٤١. وفي حين تشمل جميع هذه التعابير آليات تنجم عن رغبة الهيئات المكونة في المشاركة والمساهمة، تشكل الآليات غير التمثيلية تحدياً. وعلى الرغم من ذلك، فإن إقرار هيئات أخرى بالحوار الاجتماعي كنموذج ملائم وفعال للإدارة السديدة يمنح منظمة العمل الدولية فرصاً للترويج لأهدافها وقيمتها.

٤٢. وعلى الرغم من وجود بعض الأدلة على تراجع الحوار الاجتماعي في بعض البلدان بسبب ضغوط الأسواق المالية، فقد عززت بعض الاقتصادات الناشئة المفاوضة الجماعية في السنوات الأخيرة. وقد تشير هذه الاتجاهات إلى السير نحو "موقع وسطي"، إذ أن بعض البلدان الصناعية تُضعف نظماً متطورة من الحوار الاجتماعي بينما تبني بعض البلدان النامية هياكل هذا الحوار تدريجياً.

٤٣. لكن الجهات المعنية بالحوار الاجتماعي، أي إدارات العمل ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال،^٢ تواجه بشكل متزايد الحاجة إلى معالجة هذه التحديات بشكل أفضل. فإدارات العمل تتطلب إدارة أفضل لتحسين فعاليتها وظيفتها الأساسية، كمنع المنازعات وتسويتها وإنفاذ قوانين العمل وتفتيش العمل. أما منظمات أصحاب العمل فتحث على الدوام إلى تكييف خدماتها واستراتيجياتها مع بيئة لا تنفك تتغير بشكل متسارع، على الجبهتين الاقتصادية والسياسية. وتحتاج منظمات العمال إلى مواصلة البحث عن استراتيجيات تخدم تنشيط المفاوضة الجماعية، بما في ذلك تلك التي تخص الفئات المستضعفة من العمال،^٣ وفتح مجالات جديدة للحوار الاجتماعي.

^٢ يستخدم هذا التقرير تعبير "النقابات" و"منظمات العمال" كترادفين. ويشير تعبير: "ممثلو العمال"، تمثيلاً مع اتفاقية ممثلي العمال، ١٩٧١ (رقم ١٣٥)، إلى "الأشخاص الذين يُعترف لهم بهذه الصفة بموجب القوانين أو الممارسات الوطنية، سواء كانوا ممثلين نقابيين، أي ممثلين تعينهم أو تنتخبهم النقابات أو أعضاء هذه النقابات؛ أو ممثلين منتخبين أي ممثلين ينتخبهم العاملون في المنشأة بملء حريتهم طبقاً لأحكام القوانين واللوائح الوطنية أو اتفاقات العمل الجماعية، والذين لا تتضمن مهامهم أنشطة معترف بها في البلدان المعنية بوصفها من صميم اختصاصات النقابات دون غيرها".

^٣ يمكن أن تضم الفئات المستضعفة من العمال: العمال المهاجرين، العمال ذوي الإعاقات، الأقليات الاثنية، الشعوب القبلية والأصلية، العمال الريفيين والزراعيين، العمال المنزليين، العاملين في مناطق تجهيز الصادرات، العاملين في الاقتصاد غير المنظم، العاملين في أشكال غير معتادة من الاستخدام.

١-٢ جهات الحوار الاجتماعي الفاعلة: الحقائق وجداول الأعمال والاستراتيجيات المتغيرة

١-١-٢ إدارات العمل^٤

٤٤. إن لوجود إدارات عمل قوية أهمية حاسمة بالنسبة للحوار الاجتماعي، لكنها غالباً ما تكون منهكة بقضايا الإدارة، خاصة بسبب نقص التمويل (لا سيما في البلدان النامية، ولكن مؤخراً كذلك في بعض البلدان الأوروبية المتضررة من الأزمة). وعلى الرغم من أن بعض المناطق يمكنها أن ترتقب أملاً أفضل في المستقبل، على الحكومات عامة وقف موجة إضعاف ولايات وزارات العمل بغية تحسين إدارة المؤسسات الوطنية لإدارة العمل وتعزيز التنسيق مع الوكالات العامة الواقعة تحت إشرافها وفي ما بين الكيانات الجغرافية والهرمية.

٤٥. ويشكل تعزيز الحوار الاجتماعي مسؤولية رئيسية من مسؤوليات وزارات العمل (أو الوكالات المتخصصة في بعض البلدان). وتتوقف فعالية الحوار الاجتماعي وصحة العلاقات الصناعية على قدرة الحكومة على التصرف كصانع قرار ومدير، وكشارك، في حالة الهيكل الثلاثي.

٤٦. وتوفر اتفاقيات منظمة العمل الدولية وتوصياتها قواعد مفصلة ومبادئ توجيهية حول السبل التي على الحكومة اتباعها لتنظيم مجالات غالباً ما ترتبط بعلاقات العمل (كالحرية النقابية وحقوق المفاوضة الجماعية) وسبل تطوير الحوار الاجتماعي في أبرز مجالات السياسات (كالمعمالة والحماية الاجتماعية والموارد البشرية).^٥

٤٧. لكن وزارات العمل وهيئات تفتيش العمل غالباً ما تعاني عملياً من مشاكل في الإدارة تمنعها من أداء الوظائف المذكورة أعلاه على نحو فعال. وأظهرت عمليات تقييم تفتيش العمل وإدارته، التي أجرتها منظمة العمل الدولية في الفترة ٢٠٠٦-٢٠١٢، أن الصعوبات الأكثر تعقيداً تكمن في إدارة وزارات العمل، أي طرق صنع القرار وقدرات التخطيط والتقييم فيها، وعدم كفاية التمويل والإدارة غير الفعالة للموارد البشرية. وتتعلق هذه المشاكل في أغلب الأحيان بضعف وزارة العمل مقارنة بالوزارات الأخرى كوزارات المالية أو الاقتصاد أو التجارة، وهو أمر قد يعكس بدوره نقص الاهتمام الذي يُعار للعمل والقضايا الاجتماعية.

٤٨. وأشارت المناقشة العامة بشأن إدارة العمل وتفتيش العمل، التي جرت خلال الدورة المائة لمؤتمر العمل الدولي عام ٢٠١١، إلى أن دور وزارات العمل يبقى هامشياً في العديد من البلدان وأنه نادراً ما تتوفر لها الميزانيات الملائمة، لا سيما في أفريقيا وأمريكا الوسطى. وعلى الرغم من أن تنظيم إدارات العمل في أجزاء عديدة من العالم يتبع في أغلب الأحيان نموذج وزارات العمل الناجحة في أماكن أخرى، فقد تبقى قدراتها في الأغلب "حبراً على ورق" وتكون نوعية خدماتها العامة رديئة.

٤٩. وفي إطار سياسات التقشف التي اعتمدتها البلدان المتضررة من الأزمات، لا سيما في أوروبا، كانت وزارات ووكالات العمل في أغلب الأحيان تواجه خفضاً في الميزانية أدى إلى تقليص برامج المعمالة وعدد موظفي إدارة العمل.

٥٠. لكن تبين في العديد من البلدان في بداية الأزمة المالية عام ٢٠٠٨ أن الإدارة السليمة للعمل يمكن أن تلعب دوراً مهماً في التخفيف من عواقب الانكماش الاقتصادي. وركزت المناقشة العامة بشأن إدارة العمل وتفتيش العمل عام ٢٠١١، على أن إدارة العمل عنصر رئيسي من عناصر تخفيف آثار الركود الاقتصادي على العمالة ولفتت إلى وجود "حاجة ملحة إلى إنشاء نظم سليمة لإدارة العمل وتفتيش العمل وتعزيزها وصونها، على الرغم من الأزمة المالية والاقتصادية".^٦

^٤ تمثيلاً مع اتفاقية إدارة العمل، ١٩٧٨ (رقم ١٥٠)، وتوصية إدارة العمل، ١٩٧٨ (رقم ١٥٨)، تشمل إدارة العمل جميع الأنشطة التي تضطلع بها هيئات الإدارة العامة لمساعدة الحكومة على وضع السياسات الخاصة بالعمل وتنفيذها ورصدها وتقييمها. وهي تشمل الدوائر الوزارية والوكالات العامة المنشأة بموجب القوانين واللوائح الوطنية لإدارة شؤون العمل، والأطر المؤسسية الهادفة إلى تنسيق عملها، وإلى التشاور مع أصحاب العمل والعمال ومنظماتهم بشأن صياغة سياسة العمل.

^٥ اتفاقية تفتيش العمل، ١٩٤٧ (رقم ٨١)؛ توصية تفتيش العمل، ١٩٤٧ (رقم ٨١)؛ بروتوكول عام ١٩٩٥ التابع لاتفاقية تفتيش العمل، ١٩٤٧؛ اتفاقية تفتيش العمل (الزراعة)، ١٩٦٩ (رقم ١٢٩)؛ توصية تفتيش العمل (الزراعة)، ١٩٦٩ (رقم ١٣٣)؛ اتفاقية إدارة العمل، ١٩٧٨ (رقم ١٥٠)؛ توصية إدارة العمل، ١٩٧٨ (رقم ١٥٨).

^٦ مكتب العمل الدولي: تقرير لجنة إدارة العمل، مؤتمر العمل الدولي، الدورة المائة، جنيف، ٢٠١١، الصفحات ٨٨-٩٣.

٥١. وللعوامل المبيّنة أعلاه آثار خطيرة على الخدمات والسياسات المرتبطة بالحوار الاجتماعي الذي يتوجب على إدارات العمل كفأله بموجب اتفاقية إدارة العمل، ١٩٧٨ (رقم ١٥٠). والبلدان التي تنضم فيها وزارات العمل بالضعف وتكون فعالية إنفاذ قانون العمل فيها ضئيلة، هي أكثر البلدان التي تعاني فيها الجهات والمؤسسات المعنية بالحوار الاجتماعي من قصور في قدرتها على تنظيم أنشطتها وأداء دورها كشريك اجتماعي. ولا مغزى مثلاً من أن تعتمد حكومة ما قوانين خاصة بالعمل وتعزز المفاوضة الجماعية، إذا أخفقت في وضع آليات تضمن الامتثال لهذه القوانين ولاتفاقات المفاوضة الجماعية، بما في ذلك الآليات المتعلقة بالعدالة في العمل وتسوية نزاعات العمل، أو أخفقت في توعية العمال وأصحاب العمل بسبل الانضمام إليها والمنافع التي يمكن كسبها من ذلك.

٥٢. وقد تسمح نظم ضعيفة لتفتيش العمل باستمرار عدم الامتثال لقوانين العمل التي تنظم العلاقات بين العمال والإدارة. ويحرم ذلك الشركاء الاجتماعيين من خدمات استشارية أساسية ومن مجال قابل للتنبؤ ومتكافئ، وقد يؤدي إلى نزاعات في مكان العمل.

٥٣. ويمكن لوزارات عمل قوية أن تعمل مع الشركاء الاجتماعيين لمعالجة القضايا التي تؤثر تأثيراً كبيراً على العمّال وأصحاب العمل. وتقترح توصية علاقة الاستخدام، ٢٠٠٦ (رقم ١٩٨)،^٧ على سبيل المثال، أن تعتمد الدول الأعضاء سياسة وطنية خاصة بعلاقة الاستخدام تتضمن تدابير لإرشاد الأطراف بشأن وجود هذه العلاقة ومكافحة علاقات الاستخدام المستترة ووضع وتطبيق معايير تحدد بوضوح الجهة المسؤولة عن ضمان الحماية التي تكفلها هذه المعايير.

٥٤. وغالباً ما يُسند دور رئيسي إلى هيئات تفتيش العمل. وقام العديد من البلدان، لا سيما في أوروبا، مثل الجمهورية التشيكية والدانمرك وأستونيا وفنلندا وفرنسا وهنغاريا وأيرلندا والنرويج وسلوفينيا والمملكة المتحدة، قبل الأزمة، بتحسين تنسيق أنشطة تفتيش العمل وأنشطة إنفاذ قوانين العمل، وخاصة في قطاعات فيها حصة مرتفعة من العمل غير المعلن، كالبناء والفنادق والزراعة.^٨

٢-١-٢ منظمات أصحاب العمل

٥٥. واجهت منظمات أصحاب العمل مجموعة من التحديات في الوضع الاقتصادي العالمي الراهن، تميّز أعضاها بالتكنولوجيات سريعة التطور: تحولات سوق العمل؛ هندسة متغيرة لنظم الإنتاج المنظمة في سلاسل القيم العالمية؛ ضغوط على الشركات لدفعها إلى تحسين قدرتها التنافسية وإنتاجيتها؛ منافسة محدمة لجذب رؤوس الأموال والاستثمار. وزادت خصائص الاقتصاد العالمي هذه من التعقيدات التي تواجهها منظمات أصحاب العمل في تمثيل أعضائها والاستجابة لتطلعاتهم، مرغمة هذه الهيئات على مراجعة استراتيجياتها والخدمات التي توفرها لأعضائها، فضلاً عن مراجعة هياكلها بالذات.

٥٦. وكان أحد الأهداف الرئيسية لمنظمات أصحاب العمل في البلدان التي يوجد فيها نظم متطورة للمفاوضة الجماعية، تمثيل مصالح أصحاب العمل في ترتيبات المفاوضة الجماعية. وفي الولايات المتحدة على سبيل المثال، حيث تجري المفاوضات على مستوى المنشأة، تنشط منظمات أصحاب العمل في المجالين السياسي والتشريعي، لكنها لا تتدخل في المفاوضة الجماعية. وفي اليابان، لا يشارك اتحاد قطاعات الأعمال في المفاوضات، لكنه يزود أصحاب العمل بتوجيهات خاصة بالتفاوض. وفي ألمانيا، حيث تجري المفاوضات على مستوى القطاع الصناعي، تشارك منظمات أصحاب العمل في الهيئات الثلاثية في إطار المشاورات.

٥٧. ولقد تغيّر دور منظمات أصحاب العمل حتى في البلدان التي كانت تؤدي فيها دوراً رئيسياً في المفاوضة الجماعية. ومع تقدم التكامل الاقتصادي العالمي تراجع الوقت المخصص للعلاقات الصناعية وتحول التركيز نحو الأنشطة السياسية وتقديم الخدمات الاستشارية الهادفة إلى تعزيز قدرة الأعضاء التنافسية. وعليه، اضطرت الكثير من المنظمات إلى إعادة النظر في وصفة خدماتها التقليدية والاستثمار في قدرات جديدة وإقامة شراكات

^٧ مكتب العمل الدولي: نطاق علاقة الاستخدام، التقرير الخامس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩١، جنيف، ٢٠٠٣؛ مكتب العمل الدولي: علاقة الاستخدام، التقرير الخامس (١)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٥، جنيف، ٢٠٠٦؛

G. Casale: "The employment relationship: A general introduction", in G. Casale (ed.): *The employment relationship: A comparative overview* (Geneva/Oxford, ILO/Hart Publishing, 2011), pp. 1-33.

^٨ انظر:

J. Heyes (ed.): *Tackling unregistered work through social dialogue: Final report of the 2005-07 EU-ILO project*, Dialogue Working Paper No. 14 (Geneva, ILO, 2007).

وتحالفات استراتيجية جديدة. واضطرت بعض المنظمات الأخرى إلى النظر في توسيع ولاياتها لتشمل القضايا التجارية والاقتصادية أو الاندماج مع منظمات أخرى (انظر الإطار ١-٢).

١-٢ الإطار

منظمات أصحاب العمل: توسيع الولايات وتوحيد التمثيل

اندمج اتحاد أصحاب العمل في جزر البهاما مع غرفة التجارة في جزر البهاما الناشطة منذ عهد طويل في القطاع الخاص، في كانون الثاني/ يناير ٢٠١١، ليشكلا اتحاد غرفة التجارة وأصحاب العمل في جزر البهاما. وأنشئ هذا الاتحاد ليجمع بين الوظائف المتعلقة بالعمل والوظائف الاجتماعية من جهة ووظائف التجارة والاقتصاد من جهة أخرى، سعياً إلى تلبية طلبات أصحاب العمل في البلد تلبية أفضل.

كذلك، وُلد في عام ٢٠٠٣ اتحاد أصحاب العمل وغرفة التجارة في سوازيلند، نتيجة دمج غرفة التجارة والصناعة واتحاد أصحاب العمل في سوازيلند.

ورُصدت أيضاً عمليات دمج مماثلة في فنلندا وأيرلندا ونيجيريا والنرويج وجنوب أفريقيا والسويد وأوغندا.

٥٨. وتتأثر منظمات أصحاب العمل باتجاهين هيكليين رئيسيين هما: أولاً، الاتجاه نحو الهيكلية الإقليمية التي تتجلى في المنظمات الأفريقية ومنظمات آسيا والمحيط الهادئ ومنظمات الاتحاد الأوروبي لأصحاب العمل. وثانياً، عمليات الدمج بين منظمات قطاع الأعمال والمنظمات الاقتصادية وغرف التجارة، التي تهدف إلى جعل صوت أصحاب العمل أكثر قوة على المستوى الوطني. وتأتي الأمثلة الحديثة من فنلندا وأيرلندا والنرويج والسويد حيث انضم أصحاب العمل إلى الاتحادات الصناعية. كما رُصدت عمليات دمج مماثلة في جزر البهاما ونيجيريا وجنوب أفريقيا وسوازيلند وأوغندا.

٥٩. وخلافاً لمنظمات العمال، التي غالباً ما تُنظم على المستويين العالمي والإقليمي وفق قطاع النشاط، كالاتحادات النقابية العالمية والاتحادات الصناعية الأوروبية، فلا تُنظم سوى حفنة من منظمات أصحاب العمل حسب القطاع، ومن بينها القطاع البحري (اللجنة الدولية لأصحاب العمل في القطاع البحري). ونتيجة لهذه الندرة، تقيم الاتحادات النقابية العالمية علاقات صناعية عابرة للحدود مع المنشآت متعددة الجنسية عوضاً عن إقامتها مع منظمات أصحاب العمل^٩. ويوجد التمثيل الجماعي لأصحاب العمل حسب قطاع العمل في أوروبا عادة، بينما توجد بعض الحالات القليلة في أماكن أخرى. ونظراً إلى أن المزيد من القرارات يُتخذ على المستوى فوق الوطني، تواجه منظمات أصحاب العمل صعوبات تتعلق بتمثيلها العالمي.

٦٠. والفارق الآخر بين منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال يتعلق بجمع البيانات (الإطار ٢-٢). وخلافاً للكثافة النقابية، لم تجمع البيانات عن الاتجاهات العالمية المتعلقة بكثافة هيئات أصحاب العمل (أي معدل عدد الأعضاء الفعلي مقابل العدد المحتمل) بشكل منهجي منذ منتصف عام ٢٠٠٥.

٢-٢ الإطار

تمثيل أصحاب العمل

أظهرت البيانات المتوفرة عن ٢٠ بلداً صناعياً من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، أن الكثافة ظلت ثابتة إلى حدٍ ما في الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٥، وأن أصحاب العمل بقوا بالتالي منظمين جيداً في هذه البلدان. وكانت هناك في الوقت عينه فوارق كبيرة بين المنشآت الصغيرة والمتوسطة من جهة والشركات متعددة الجنسية من جهة أخرى، كما بين مختلف القطاعات والصناعات.

وفي البلدان الأوروبية (حيث تُجمع البيانات بشكل منهجي) لم تظهر إشارات على وجود اتجاه عام نحو تدني الكثافة. ويبدو معدل الانتساب ثابتاً إلى حدٍ ما في معظم البلدان الأوروبية في الفترة المعنية، مع ارتفاع الكثافة ارتفاعاً طفيفاً في بعض الدول (لا سيما الدول الأعضاء الجدد في الاتحاد الأوروبي) وانخفاضها في دول أخرى.

المصدر: تستند المعلومات إلى تحليل البيانات المستقاة من مجموعة مختارة من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وفرها السيد برنارد براندل (بحوث مكتفية غير منشورة).

^٩ خاصة من خلال توقيع اتفاقات إطارية دولية مع منشآت متعددة الجنسية تغطي مجموعة واسعة من المسائل المتعلقة بعلاقات الإدارة والعمال أو وضع مبادئ عامة للسلوك داخل الشبكة العالمية من فروع المنشآت.

٣-١-٢ منظمات العمال

٦١. أثرت الضغوط المرتبطة بالمناخ الاقتصادي العالمي والانتهاكات المتواصلة لحقوق العمال تأثيراً خطيراً على العمال وعلى نقاباتهم. وقد عرقلت عوامل عديدة الجهود النقابية التي تبذلها منظمات العمال لتعزيز قواعدها وقدرتها على التفاوض، من بينها: عدم احترام حقوق الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية؛ الميل إلى التفاوض على ظروف العمل على مستوى المنشأة (حتى في البلدان ذات التاريخ الطويل في مجال الحوار الاجتماعي القطاعي أو المشترك بين القطاعات)، في سياق من التجزئة المتزايدة لسوق العمل؛ فرض القيود على ممارسة العمال الفعلية للحقوق النقابية (وخاصة علاقات الاستخدام غير الاعتيادية من قبيل العمال المستخدمين بعقود مؤقتة أو تعاقدية أو عقود محدودة المدة)؛ ارتفاع البطالة في بعض البلدان، ولا سيما بين الشباب.

٦٢. ونظمت النقابات في البلدان الصناعية احتجاجات على تدني حقوق العمال ومداخلهم. واعتمد بعض البلدان المتأثرة بالأزمة في أوروبا، تدابير تدرج في إطار سياسات التقشف والتكيف الهيكلي وتقيد المفاوضة الجماعية أو تؤثر بقدر غير متناسب على العمال والمقاعد.

٦٣. وأثرت الأزمة المالية العالمية تأثيراً سلبياً كبيراً على العمال، إذ طالت البطالة ١٩٧ مليون شخص في عام ٢٠١٢. ويعاني بعض البلدان، بما فيها بلدان صناعية (كالإيونان وإسبانيا) من معدلات بطالة تفوق ٢٥ في المائة، بل ٥٠ في المائة بين الشباب.

٦٤. ونظراً إلى أن بعض البلدان مجبرة على التصدي لعجز مالي يفوق حدود المعقول، غالباً ما يتحمل العمال عبء تدابير التقشف^{١٠}. وأدت إصلاحات السياسات في العديد من البلدان إلى إضعاف هيكل المفاوضة الجماعية والأجور الدنيا ومعاشات التقاعد وقوانين حماية العمالة، من دون أن تقود إلى تحسين النمو أو خلق فرص العمل^{١١}.

٦٥. وأثار وقع تدابير التقشف على تطبيق الاتفاقيات المصادق عليها اهتمام هيئات الإشراف في منظمة العمل الدولية، وذلك بإيعاز من منظمات العمال (الجزء ٢-٤-٢).

٦٦. وتواجه النقابات في البلدان النامية تحدي إيلاء المزيد من الاهتمام للملايين من العمال غير المنتمين لنقابات، كما في الزراعة والقطاع العام ومناطق تجهيز الصادرات، بالإضافة إلى العمال المنزليين والمهاجرين والنساء^{١٢}. وعلى الرغم من المساهمة المهمة التي يمكن أن تقدمها الاتفاقات الجماعية لتعزيز المساواة بين الجنسين وعدم التمييز في مكان العمل، تُدرك منظمات العمال أن عمليات المفاوضة الجماعية والحوار الاجتماعي نفسها يمكن أن تعاني من التحيز والقوالب النمطية المرتبطة بنوع الجنس، وهو ما قد يمنعها من التصدي للتمييز على أساس نوع الجنس ومن بذل الجهود الرامية إلى تخطي هذه الرؤى.

٦٧. ويُسْتثنى عادة عمال الاقتصاد غير المنظم حكماً من الحماية التي تكفلها قوانين العمل وغالباً ما تُنتهك حقوقهم الأساسية انتهاكاً شديداً. وساندت منظمات العمال في بعض البلدان العاملين لحسابهم الخاص في الاقتصاد غير المنظم إذ سمحت لهم بالانضمام إلى منظماتها القائمة أو ساعدتهم على تكوين منظماتهم الخاصة (الإطار ٢-٣).

٦٨. ونشأت خلال الربيع العربي في أواخر عام ٢٠١٠ وبداية ٢٠١١ نقابات عمالية مستقلة في بعض الدول العربية، ولعبت منظمات العمال دوراً رئيسياً خلال الاحتجاجات في دول أخرى، وخاصة البحرين ومصر وتونس. وفي البلدان التي تعاني فيها منظمات العمال من قمع شديد، يكون الحوار الاجتماعي معرقلًا إلى حد كبير إن لم يكن مستحيلًا: فاحترام الحريات المدنية الأساسية هو شرط لازم للحوار الاجتماعي.

^{١٠} انظر: ILS: World of Work Report 2012: Better jobs for a better economy (Geneva, ILS, 2012).

^{١١} انظر:

Trade Union Advisory Committee (TUAC): *Stimulating sustainable growth, creating jobs and reducing inequality*, TUAC statement to the OECD Ministerial Council Meeting (Paris, 2012).

^{١٢} تشكل الإسهامات المهمة للنقابات على المستوى العالمي في العمل التحضيري لإعداد اتفاقيات العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ١٨٩)، مثلاً على هذا الاتجاه الجديد.

الإطار ٣-٢ منظمات العمال والاقتصاد غير المنظم

نظمت النقابات في الهند في العقد الأخير العمال الريفيين العاملين في الاقتصاد غير المنظم في نقابات خاصة بالعمال الريفيين وصل عدد منتسبيها في عام ٢٠١١ إلى ١٧٢٢٧٠ عضواً. وأنشأت هذه النقابات ١٤ مركز استعلام للعمال، ساعدت أكثر من ٨٣٨٠٠ عامل في الاقتصاد غير المنظم على الاستفادة من نظم الضمان الاجتماعي. وفي إندونيسيا، شكل اتحاد جميع النقابات الإندونيسية نقابة البناء والأشغال العامة ونقابة عمال النقل الإندونيسيين. وأغلبية أعضاء هذه النقابة من العاملين في القطاع غير المنظم. ويصبح المنتسبون إلى نقابة البناء والأشغال العامة تلقائياً أعضاء في تعاونية هذه النقابة وجمعياتها المهنية، وهو ما يكفل لهم الحماية الاقتصادية والوظيفية. وفي نيكاراغوا، وضع اتحاد العاملين لحسابهم الخاص في عام ٢٠٠٩ استراتيجية لمساعدة العاملين لحسابهم الخاص على تعزيز مشاريعهم عبر إقامة حوار اجتماعي مع بعض أصحاب العمل والحكومات المحلية. وقد تقاسم الاتحاد هذه الاستراتيجية مع منظمات مماثلة في بلدان أخرى من الإقليم الفرعي (<http://www.csa-csi.org>). وفي غانا، حيث ٨٧ في المائة من القوى العاملة تعمل في إطار غير منظم، عملت عدة نقابات قطاعية خلال سنوات عديدة على تنظيم العمال وانضم بعضهم إلى مؤتمر نقابات غانا. وأنشئ في عام ١٩٨٩ اتحاد جمعيات التجار في غانا على شكل اتحاد ضم ١٥ جمعية وطنية وإقليمية من التجار غير المنظمين العاملين لحسابهم الخاص. وفي السنغال، يقدم الاتحاد الوطني لعمال السنغال ومصرف "ميسكو" خدمات مالية للنساء اللواتي صُرفن من عملهن واللواتي يُشغلن شركات صغيرة غير منظمة، في التجارة أو تجهيز الأغذية وتقديم الوجبات (<http://www.cnts.sn/>). وفي الهند، توفر جمعية النساء العاملات لحسابهن الخاص الحماية للنساء الفقيرات العاملات لحسابهن الخاص وفي شركات صغيرة غير منظمة. وتوفر الجمعية مجموعة من الخدمات لأعضائها تتراوح بين الادخار والائتمان للتأمين الصحي ورعاية الأطفال (<http://www.sewa.org/>). وتطور شبكة التنظيم والعولمة الخاصة بالنساء في الاقتصاد غير المنظم، مبادرات مماثلة تستهدف العمال الفقراء، وخاصة النساء في الاقتصاد غير المنظم (<http://wiego.org/>).

٦٩. ومناطق تجهيز الصادرات والمناطق المماثلة الخاضعة للوائح تنظيمية خاصة، لا سيما تلك التي تشمل حوافز ضريبية للشركات وخدمات إدارية ميسرة تهدف إلى جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة وتعزيز الصادرات، تشكل مدعاة قلق لمنظمات العمال حول العالم. ومع أن الأجور تميل إلى أن تكون أعلى من الأجور خارج مناطق تجهيز الصادرات، يخضع العديد من هذه المناطق لتقييد صارم لحقوق الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية^{١٣}. وتواجه هيئات تفتيش العمل والشركاء الاجتماعيون أحياناً صعوبات في الوصول إلى هذه المناطق، ويصطدمون بالتالي بحواجز تعيق ضمان إنفاذ قوانين العمل والممارسة الفعلية للحقوق النقابية. وتتألف القوى العاملة في مناطق تجهيز الصادرات بأغليبتها من النساء^{١٤} اللواتي يمكن أن يكنّ غالباً من العاملات المهاجرات ويجهلن حقوقهن ويعملن في الوظائف ذات المهارات المتدنية، حيث يكنّ أكثر عرضة للاستغلال^{١٥}. وقد اتخذ بعض البلدان تدابير لمعالجة هذه المسألة.

٧٠. ويمكن أن يلعب الشركاء الاجتماعيون دوراً رئيسياً في تعزيز ورسم معالم التعاون والحوار على الصعيد الدولي بشأن الهجرة (الإطار ٤-٢ والقسم "العمال المهاجرون" في الجزء ٤-٢). وازداد في السنوات الأخيرة التعاون بين النقابات في بلدان المقصد وبلدان المنشأ، ووقع ما لا يقل عن ٢٠ اتفاقاً نقابياً ثنائياً منذ عام ٢٠٠٩، عززت قدرات النقابات على حماية العمال المهاجرين في طرفي ممرات الهجرة وعلى الشروع في حوار بشأن السياسات على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية.

^{١٣} مكتب العمل الدولي: *إضفاء وجه إنساني على العولمة* (دراسة استقصائية عامة بشأن الاتفاقيات الأساسية)، التقرير الثالث (الجزء ١باء)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠١، جنيف، ٢٠١٢، الفقرة ٧٤.

^{١٤} انظر:

T. Farole and A. Gokhan: *Special economic zones: Progress, emerging challenges and future directions* (Washington, DC, World Bank, 2011).

^{١٥} انظر:

ILO: *Report and conclusions*, Committee on Gender Equality, International Labour Conference, 98th Session, Geneva, 2009, paras 24, 53.

الإطار ٤-٢ الحوار الاجتماعي والعمال المهاجرون

تخصّ الهجرة الدولية اليوم بشكل أساسي، كما عبر التاريخ، الأشخاص الذين يعبرون الحدود بحثاً عن فرص عمل أفضل وعيش أفضل لهم ولعائلاتهم. لكن النقاشات التي تتناول مسألة الهجرة، على المستويين الوطني والدولي، تكون في أغلب الأحيان منفصلة عن آراء الشركاء الاجتماعيين وشواغلهم.

ومن شأن التعاون عبر الحدود بين الشركاء الاجتماعيين أن يحسّن النتائج بالنسبة للعمال المهاجرين وأسرهم وللمجتمع ككل. ومن الأمثلة على هذا التعاون منتدى رابطة أمم جنوب شرق آسيا بشأن العمالة المهاجرة، الذي يشكل منبراً للعمل المشترك بين منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل والحكومات، ولوضع خطة عمل بشأن الهجرة تتمسّى مع برنامج العمل اللانق في الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي. والحوار الاجتماعي قادر أيضاً على تعزيز اتساق السياسات داخل منظومة الأمم المتحدة عبر زيادة الاعتراف بأبعاد العمالة وحقوق العمل المتعلقة بالهجرة. وبشكل الحوار رفيع المستوى الثاني الذي ستعظمه الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن الهجرة الدولية والتنمية في ٢٠١٣، واحدة من هذه الفرص.

٧١. وشرعت منظمات العمال، إقراراً منها بأن الهيكل الثلاثي على المستوى الوطني لم يعد كافياً لأن الكثير من القرارات التي لها أثر على العمال أضحت تُتخذ خارج الحدود الوطنية، في تطوير أبعاد عالمية جديدة للحوار الاجتماعي. وتدعو منظمات العمال إلى استحداث مجالات جديدة للحوار الاجتماعي وتعزيزها على المستوى فوق الوطني، وتعزيز حقها في المشاركة فيها، توجهاً للتأثير على السياسات المرتبطة بحقوق العمال ومصالحهم. وتلجأ من جراء ذلك بعض النقابات العالمية إلى الاتحاد فيما بينها (الإطار ٥-٢).

الإطار ٥-٢ توحيد النقابات العالمية

اندمج الاتحاد الدولي لنقابات العمال الحرة في عام ٢٠٠٦ مع الاتحاد العالمي للعمل ليشكلا الاتحاد الدولي لنقابات العمال، وهو أكبر هيئة من النقابات العالمية.

وأنشئ في عام ٢٠١٢ اتحاد الصناعات IndustriALL، الذي ولد من عملية الدمج بين الاتحاد الدولي لعمال المعادن والاتحاد الدولي لنقابات العمال والعمالين في الصناعات الكيماوية والطاقة والتعدين والاتحاد الدولي لعمال النسيج والملابس والجلود، وهو يمثل عمال القطاعات الثلاثة على المستوى العالمي. وتمثل هذه الهيئة الجديدة التي أضحت أكبر اتحاد نقابي عالمي، ٥٠ مليون عامل من ١٤٠ بلداً.

٧٢. ومن بين منظمات العمال الأخرى التي تعمل على المستوى فوق الوطني، هناك الاتحادات الإقليمية (كالاتحادات الصناعية الأوروبية) والتحالفات بين نقابات في بلدان مختلفة ونقابات في المنشآت متعددة الجنسية.

٧٣. وحاولت الحركة الدولية للنقابات أن تدفع قدماً بقضايا العمال في المؤسسات العالمية كصندوق النقد الدولي والأمم المتحدة والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية، حيث دعت فيها إلى اتباع نموذج عالمي جديد للتنمية يكفل الاحترام العالمي لحقوق الإنسان وحقوق العمل. وتشدّد النقابات خاصة على ضرورة أن يكون الاحترام الكامل لمعايير العمل الأساسية الدعامة الأساسية لنظام التجارة في منظمة التجارة العالمية.

٧٤. وتسعى الاتحادات النقابية العالمية على المستوى الصناعي العالمي إلى وضع أطر دولية للحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية. وتهدف اتفاقات الشركات عبر الوطنية في مجالات النقل والمواد الكيماوية والمعادن والخدمات والخشب والمواد الغذائية والسياحة والأقمشة، إلى استحداث حيز للحوار مع إدارة الشركات متعددة الجنسية على مستويات مختلفة، من خلال تعزيز مبادئ منظمة العمل الدولية بشأن علاقات العمل وظروف العمل السليمة، بما في ذلك الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية، وغيرها من معايير العمل الدولية المعتمدة في عمليات الشركات متعددة الجنسية (انظر أيضاً الجزء ٥-٢).^{١٦}

٧٥. وفي المقابل، تنظر منظمات العمال الدولية بعين الريبة إلى المبادرات الطوعية غير الملزمة المعتمدة على الإدارة، والتي تصنّف عامة في خانة المسؤولية الاجتماعية للشركات، من قبيل مدونات السلوك. وهي لا

^{١٦} انظر:

I. Schömann: "The impact of transnational framework agreements on social dialogue in the European Union", in K. Papadakis (ed.): *Shaping global industrial relations: The impact of international framework agreements* (New York/Geneva, Palgrave Macmillan/ILO, 2011), pp. 21–37.

ترى أي أثر تتركه المدونات الأحادية الجانب وغير الملزمة على تحسين قدرة العمال على ممارسة حقوقهم الأساسية في العمل، ولا سيما الحرية النقابية. لكنها ترى على العكس أن هناك خطراً من أن تستخدم هذه المبادرات لإعادة تعريف حقوق العمل الراسخة أصلاً أو إعادة تأويلها. ومن جهة أخرى، فإن إعلان المبادئ الثلاثي لمنظمة العمل الدولية بشأن المنشآت متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية (إعلان المنشآت متعددة الجنسية) والمبادئ التوجيهية للمنشآت متعددة الجنسية، الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، صكان يمكن أن يشكلوا أرضية لحقوق العمل في المنشآت متعددة الجنسية على المستوى العالمي.

٤-١-٢ الجهات الفاعلة الأخرى: منظمات المجتمع المدني

٧٦. أضحي تعبير "المجتمع المدني" تعبيراً فضفاضاً سهّل مشاركة العديد من المجموعات ذات المصلحة في صنع القرار^{١٧}. وإنّ تزايد استخدام الخطاب المرتبط بالمجتمع المدني إنما يدلّ على تحول في الهويات السياسية من الأدوار الاقتصادية إلى الهويات المجتمعية^{١٨}.

٧٧. وأظهرت البحوث التي أجرتها منظمة العمل الدولية والأوساط الأكاديمية بشأن انخراط منظمات المجتمع المدني في وضع السياسات، أن هذه المنظمات يمكن أن تكون فعالة من خلال مشاركتها في حملات التوعية والإعلام التي تنطلق من الشواغل المرتبطة بحقوق الإنسان^{١٩}. وتوضّح البحوث أن منظمات المجتمع المدني قد تتعرض، في إطار العمليات الرسمية، لخطر الذوبان في جهات فاعلة أكثر قوة لأنها لا تمتلك ضمانات التمثيل التقليدية ولا المشروعية اللازمة ولا ولايات واضحة. وقد تكون هذه المنظمات أكثر عرضة للترهيب أو الإسكات أو الاستيعاب، وهو ما يُنذر باحتمال أن يوفر المجتمع المدني مشروعية ظاهرة لجدول أعمال "نخبة" معينة. ونظراً إلى أن هذه المنظمات غالباً ما تكون أحادية الغرض، فقد تفتقر إلى القدرات اللازمة للتحكيم بين مصالح متضاربة.

٧٨. وغالباً ما تشكك منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في جدوى فتح عمليات الحوار أمام المجتمع المدني في صيغ مثل "الهيكل الثلاثي + عناصر أخرى" أو "الهيكل متعدد الأطراف" أو "الحوار المدني". وينبع هذا الموقف من إيمان هذه المنظمات بأن الحوار الاجتماعي الحقيقي والفعال يتوقف على تمثيل المنظمات التي تتعاطى مع الحكومات ومع بعضها البعض، تمثيلاً يستند إلى الهيئات الفعلية المكونة لأعضائها.

٧٩. وعلى الرغم من أن معظم منظمات المجتمع المدني لا تستوفي شروط التمثيل التي يحظى بها الشركاء الاجتماعيون التقليديون، فهي يمكن أن تكون حليفاً قيماً لمنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، لا سيما حيث تكون كثافة النقابات ووجود منظمات أصحاب العمل ضئيلين، في تأمين وصول الجماعات التي يستهدفها الشركاء الاجتماعيون لأغراض التنظيم (كالعمال المنزليين أو المهاجرين أو العاطلين عن العمل)، أو في فتح الحيز المتعلق بالسياسات في مجالات تتعدى النطاق التقليدي للعلاقة بين الإدارة والعمال والسياسة الاجتماعية والاقتصادية (الجزء ٤-٢-٤).

٨٠. وتعتبر منظمة العمل الدولية أن النقاش حول دور منظمات المجتمع المدني والحوار داخل المجتمع المدني في سياق الإدارة التشاركية وعمليات الهيكل الثلاثي + عناصر أخرى، تناوله قرار عام ٢٠٠٢ بشأن الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي. ويسلم القرار بأنه يمكن للشركاء الاجتماعيين أن يقرروا فتح الحوار الاجتماعي أمام مجموعات أخرى من المجتمع المدني تنقسم القيم والأهداف نفسها، مما يحول العمليات إلى عمليات الهيكل الثلاثي + عناصر أخرى، وذلك لاكتساب منظور واسع النطاق وتحقيق توافق حول مسائل محددة تتخطى جدول الأعمال الخاص بعالم العمل. وتشكل جنوب أفريقيا واحداً من الأمثلة، حيث أضيف المجتمع المدني استناداً إلى هذا الأساس المنطقي، كمكوّن رابع إلى جانب الشركاء الاجتماعيين الثلاثة في المنتدى الوطني المؤسسي للمفاوضة الجماعية المسمّى المجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والعمل.

^{١٧} انظر:

P. Nanz and S. Smismans: "Conceptualizing civil society and responsiveness in the EU", in C. Ruzza and V. della Sala (eds): *Governance and civil society: Theoretical and empirical perspectives* (Manchester, Manchester University Press, 2005).

^{١٨} انظر:

M.J. Piore: *Second thoughts: On economics, sociology, neoliberalism, Polanyi's double movement and intellectual vacuums*, IPC Working Papers (Cambridge, MA, Industrial Performance Centre, 2008), pp. 8, 16.

^{١٩} انظر:

K. Papadakis: "Bridging social dialogue and civil dialogue", in J. De Munck et al. (eds): *A new path toward democratic deliberation: Social and civil dialogue in Europe* (London/Brussels, Peter Lang, 2012), pp. 129-132.

٢-٢ تعزيز علاقات صناعية عادلة ومثمرة وسليمة

٨١. يبقى الحوار الاجتماعي الثنائي والمفاوضة الطوعية بشأن اتفاقات جماعية بين أصحاب العمل والعمال ومنظماتهم، أفضل الوسائل لتنظيم ظروف العمل وشروط الاستخدام وعلاقات الاستخدام، وإن كانا يتطوران ويتكيفان مع سياقات جديدة. وتشمل الآليات الأخرى التي تهدف إلى التوفيق بين احتياجات العمال وأصحاب العمل، التعاون في مكان العمل والوقاية من النزاعات وتسويتها.

١-٢-٢ المفاوضة الجماعية

الهيكل والتغطية

٨٢. تؤدي المفاوضة الجماعية دوراً مهماً في العديد من البلدان في تنظيم علاقات الاستخدام وتحديد الأجور وظروف العمل والتوفيق بين احتياجات العمال واحتياجات أصحاب العمل وتحديد كيفية توزيع أرباح الإنتاجية^{٢٠}.

٨٣. وتجري المفاوضة الجماعية على مستويات عدة، وتحديدًا على المستوى الوطني (المشترك بين القطاعات)، وعلى مستوى القطاع ومستوى المنشأة. وشكل المفاوضة الجماعية الأكثر شيوعاً هو المفاوضة متعددة المستويات التي تشمل المفاوضة على مستوى الوطن والقطاع والمنشأة (مع وجود اختلافات حسب البلدان). ويعطي الجدول ١-٢ لمحة سريعة عن المفاوضة الجماعية بشأن الأجور على مختلف المستويات، في البلدان التي تتوفر معلومات عنها.

الجدول ١-٢: المفاوضة الجماعية بشأن الأجور

المستوى المشترك بين القطاعات	المستوى القطاع	المستوى المنشأة	المستوى المشترك بين القطاعات	المستوى القطاع	المستوى المنشأة
أستراليا	-	XXX	X	لا تقي	-
النمسا	-	XXX	X	ليتوانيا	-
بلجيكا	XXX	X	X	لكسمبرغ	-
البرازيل	-	XXX	X	ماليزيا	-
بلغاريا	-	XXX	X	مالطة	-
كندا	-	-	XXX	المكسيك	XX
شيلي	-	-	XXX	هولندا	XXX
الصين	-	X	XXX	نيوزيلندا	-
قبرص	-	XXX	X	النرويج	XX
الجمهورية التشيكية	-	XXX	X	الفلبين	-
الدانمرك	XX	XX	X	بولندا	-
استونيا	-	-	XXX	البرتغال	XXX
فنلندا	XX	XX	X	رومانيا	-
فرنسا	X	X	XXX	الاتحاد الروسي	XX
ألمانيا	-	XXX	X	سنغافورة	-
اليونان	X	XXX	X	سلوفاكيا	-
هنغاريا	-	XXX	X	سلوفينيا	X
الهند	-	XX	XXX	جنوب أفريقيا	-

^{٢٠} من بين أشكال الإدارة الأخرى، اللوائح القانونية والقرارات الأحادية من جانب أصحاب العمل والتنظيم من خلال عقود فردية.

المستوى المشترك بين القطاعات	مستوى القطاع	مستوى المنشأة	المستوى المشترك بين القطاعات	مستوى القطاع	مستوى المنشأة
إندونيسيا	-	-	XXX	إسبانيا	-
أيرلندا	XXX	X	X	السويد	-
إسرائيل	-	XXX	X	سويسرا	-
إيطاليا	-	XXX	X	تركيا	-
اليابان	-	-	XXX	المملكة المتحدة	-
جمهورية كوريا	-	X	XXX	الولايات المتحدة	-

ملاحظة: تعني إشارة X مستوى المفاوضة المتبع بشأن الأجور؛ وإشارة X X تعني أن مستوى المفاوضة بشأن الأجور مهم لكنه ليس سائداً؛ أما إشارة X X X فتعني المستوى السائد من المفاوضة بشأن الأجور.
المصدر:

S. Cazes et al.: *Employment protection and collective bargaining: Beyond the deregulation agenda*, Employment Working Paper No. 133 (Geneva, ILO, 2012), p. 6 (updated and adjusted for the present report).

٨٤. وتغطي المفاوضة الجماعية ما يزيد بقليل على ٢٠ في المائة من العمال في العمالة مدفوعة الأجر في حوالي ٦٠ في المائة من الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية.^{٢١} وشهدت اتجاهات التغطية بالاتفاقات الجماعية تغيرات في المكان والزمان. وبقيت التغطية مستقرة نسبياً في العقد الماضي في بعض البلدان في أوروبا (كالنمسا وبلجيكا وفرنسا مثلاً)، بينما توسعت في عدد من بلدان أمريكا اللاتينية (كالأرجنتين وأوروغواي مثلاً). ووصل عدد الاتفاقات الجماعية في الأرجنتين إلى أعلى مستوى له في التاريخ في عام ٢٠١٠، إذ بلغ ٢٠٣٨ اتفاقاً جماعياً، ورفع عدد العمال الذين تشملهم هذه الاتفاقات في القطاع الخاص (باستثناء الزراعة) من ٣ ملايين في عام ٢٠٠٣ إلى ٥ ملايين^{٢٢}. ويظهر أن المفاوضة الجماعية تتجه نحو الارتفاع في بعض الاقتصادات النامية في آسيا (مثل كمبوديا والصين وإندونيسيا)، لكن بعض البلدان يُسجل تراجعاً في نسبة العاملين بأجر الذين تشملهم الاتفاقات الجماعية. ويأتي هذا التراجع في بعض الأحيان عقب إلغاء ضوابط الاتفاقات الجماعية، واعتماد اللامركزية في هياكل المفاوضة وانخفاض في دعم السياسات للمفاوضة الجماعية. وقد حصل التراجع أيضاً في سياق إعادة هيكلة الاقتصاد أو انسحاب الدولة من أنشطة الأعمال، ولا سيما خصخصة منشآت كانت تملكها الحكومات.

٨٥. وفي البلدان التي تكون فيها أسواق العمل مجزأة بشكل كبير وتكون أعداد كبيرة من العمال خارج نطاق لوائح سوق العمل، قد تشمل المفاوضة الجماعية عدداً كبيراً من العاملين بأجر في القطاع المنظم، لكنها لا تشمل عمال الاقتصاد غير المنظم (الإطار ٦-٢). ويُلقى ضعف المفاوضة الجماعية والتغطية المحدودة للاتفاقات الجماعية في هذه البلدان، على عاتق الدولة والمؤسسات النظامية محدودة الموارد عبء توسيع التغطية ومراقبة الأجور وظروف العمل في الاقتصاد غير المنظم.

الإطار ٦-٢ انتشار الاقتصاد غير المنظم

البيانات عن الاقتصاد غير المنظم نادرة في العادة ولا تقوم جميع الدول الأعضاء بجمع ونشر البيانات عن العمالة في الاقتصاد غير المنظم.

ورغم ذلك، يبدو أن الاقتصاد غير المنظم يشمل ٦٠-٨٠ في المائة من العمال في القطاعات غير قطاع الزراعة ومعظم قطاعات الاقتصاد، في بلدان أفريقيا جنوب الصحراء. (ويستثنى من ذلك قطاعات الاقتصاد العام والاقتصاد عالي المهارات والخدمات المالية والصحية). وتستفيد نسبة صغيرة جداً من هؤلاء العمال من الاتفاقات الجماعية. وفي ملاوي مثلاً، حيث أكثر من ٨٠ في المائة من العاملين في الزراعة يشغلون وظائف غير منظمة، لا تغطي الاتفاقات الجماعية سوى ٢٠,٨ في المائة من المستخدمين بأجر، أي إنهم يشكلون مجرد ٢,٧ في المائة من مجموع المستخدمين.

^{٢١} انظر:

Trade union density and collective bargaining coverage, ILO Industrial and Employment Relations Department (DIALOGUE) data, <http://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/dialogue-data/lang--en/index.htm> [accessed 7 Nov. 2012].

^{٢٢} انظر:

http://www.oit.org.ar/WDMS/bib/publ/libros/notas_oit_negociacion_colectiva.pdf [accessed 6 Nov. 2012].

وفي آسيا، يوجد العديد من عمال القطاع غير المنظم في أسفل سلسلة الإنتاج وفي أدنى طرف منها. أما في أمريكا اللاتينية، فالعمل غير المنظم ينتشر بشكل رئيسي في المدن. وتفوق نسبة الوظائف غير المنظمة ٧٠ في المائة من مجموع العمالة في القطاعات غير قطاع الزراعة في دولة بوليفيا المتعددة القوميات وهندوراس والهند وليسوتو ومدغشقر ومالي وباراغواي وبيرو والفلبين وجمهورية تنزانيا المتحدة وأوغندا وزامبيا. المصدر: ILO: Statistical update on employment in the informal economy (Geneva, June 2012).

أثر الأزمة العالمية

٨٦. تضمنت تدابير التقشف واسعة النطاق التي اتخذتها البلدان، إصلاحات تقوم على أساس تسهيل تكيف الأجور وضمان أن تراعي المفاوضات بشأن الأجور التباينات في الإنتاجية على الصعيد الإقليمي وعلى صعيد المنشأة (البرتغال على سبيل المثال)^{٢٣}. وأجريت في بعض البلدان إصلاحات تتيح انحراف الاتفاقات على مستوى المنشأة عن اتفاقات المستوى الأعلى بل عن اللوائح النظامية، كما حصل في اليونان (القانون رقم ٣٨٩٩، ٢٠١٠) وإسبانيا (قانون *Real Decreto ley de medias urgentes para la reforma de la negociación colectiva*، المؤرخ ١٠ حزيران/يونيه ٢٠١١). وأجرت بلدان أخرى إصلاحات على الأحكام الشاملة، كما فعلت سلوفاكيا (القانون رقم ٥٥٧، ٢٠١٠ المعدل للقانون الموحد رقم ٢، ١٩٩١ المتعلق بالمفاوضة الجماعية، كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠) وإيطاليا (اتفاق *Accordo interconfederale fra Confindustria e CGIL, CISL e UIL*، المؤرخ ٢٨ حزيران/يونيه ٢٠١١). واتخذت بعض الحكومات خطوات ترمي إلى مراجعة معايير تمثيل الشركاء الاجتماعيين، بينما رفع عدد قليل منها عتبات إجراءات الاعتراف، مثل اليونان وهنغاريا وإيطاليا والبرتغال ورومانيا وسلوفاكيا وإسبانيا (الجزء ٢-٣).

٨٧. وتأخذ هذه التدابير منحىً معاكساً للتجربة الأخيرة التي خاضتها بعض البلدان ذات آليات المفاوضة الجماعية المتطورة، حيث وضع العمال والإدارة حلولاً تعود بالفائدة على الطرفين وساعدت في تسهيل عمليات التكيف والتخفيف من آثار الأزمة على العمال والمنشآت. وفي هذه الحالات، تفاوض الشركاء الاجتماعيون على حزم تنكيف مع انعدام اليقين على الصعيد الاقتصادي، وتستجيب لمصالح أصحاب العمل في خفض التكاليف، ولمصالح العمال في تقادي التسريح وحماية المداخل، وتخفف من وقع الأزمة على انعدام المساواة في العمل^{٢٤}.

٨٨. وتصدرت مسألة أمن الاستخدام جدول أعمال المفاوضة حيث جرت المقايضة باطراد على الأجور (من قبيل التنفيذ المرن أو التدريجي لزيادات الأجور أو الحد منها أو تجميد الأجور أو خفضها) ووقت العمل (كالعمل لفترة قصيرة أو زيادة اللجوء إلى تدابير أكثر مرونة بشأن وقت العمل و/أو التسريح الطوعي أو المؤقت). وسعت بعض الاتفاقات الأكثر ابتكاراً إلى استخدام وقت التعطيل لتنمية مهارات العمال^{٢٥}. ولعبت المفاوضة الجماعية، في بلدان منها الأرجنتين والنمسا، دوراً مهماً في التخفيف من آثار الأزمة على العمالة وحماية الأجور الحقيقية والقدرة الشرائية، وهو ما أدى في المقابل إلى دعم الاستهلاك الخاص وساعد في التخفيف من انكماش الناتج المحلي الإجمالي^{٢٦}.

٨٩. وكان للعمليات الوطنية الثلاثية دور رئيسي في دعم هذه المبادرات. وتضمنت بعض الاتفاقات بنود طوارئ تخص المنشآت التي تواجه صعوبات اقتصادية خاصة، تسمح لها باللجوء إلى أحكام الإعفاء (كما هو

^{٢٣} انظر:

E. Allard and L. Everaert: *Lifting euro area growth: Priorities for structural reforms and governance*, International Monetary Fund Staff Discussion Note 19 (Washington, DC, 2010); K. Holm-Hadulla et al.: *Public wages in the euro area: Towards securing stability and competitiveness*, ECB Occasional Paper Series 112 (Frankfurt am Main, European Central Bank, 2010).

^{٢٤} انظر:

D. Vaughan-Whitehead: *Work inequalities in the crisis: Evidence from Europe* (Cheltenham/Geneva, Edward Elgar/ILO, 2012).

^{٢٥} انظر:

V. Glassner and M. Keune: *Negotiating the crisis? Collective bargaining in Europe during the economic downturn*, DIALOGUE Working Paper No. 10 (Geneva, ILO, 2010); K. Papadakis: *Restructuring enterprises through social dialogue: Socially responsible practices in times of crisis*, DIALOGUE Working Paper No. 19 (Geneva, ILO, 2010).

^{٢٦} انظر:

C. Hermann: *Collective bargaining and balanced recovery: The case of Austria*, DIALOGUE Working Paper No. 23 (Geneva, ILO, 2011).

الحال في الاتفاقات الجماعية في جنوب أفريقيا) وبنود الانفتاح/ السلامة (كتلك المستخدمة في الأرجنتين والنمسا وألمانيا)^{٢٧}. وتضمن العديد من الاتفاقات شروط استعادة تضمن استعادة الأجور لدى تحسن المشهد الاقتصادي^{٢٨}.

٩٠. ويبقى السؤال الحاسم معرفة ما إذا كانت المفاوضة الجماعية ستستخدم لتوزيع أرباح الإنتاجية لدى عودة الانتعاش، أم لمواصلة الحد من الأجور. ويتنامى القلق من أن يكون جمود الأجور واتساع انعدام المساواة وتدني حصة الأجور من الناتج المحلي الإجمالي في بعض البلدان، نتيجة لتدني الانتساب للنقابات وتآكل المفاوضة الجماعية وغير ذلك من الأمور^{٢٩}. ويعتبر تعزيز المفاوضة الجماعية أمراً رئيسياً في تحقيق الانتعاش العادل، لكنه يتطلب دعماً سياسياً من قبل الحكومات لتعزيز وتقوية الدور الذي تؤديه المفاوضة الجماعية في تحديد الأجور وفي تعزيز الصلة بين الأجور ونمو الإنتاجية (الجزء ٢-٦).

أشكال الاستخدام غير العادية

٩١. تمثل أشكال الاستخدام غير العادية تحدياً إضافياً بالنسبة للعلاقات الصناعية^{٣٠}. وتخص هذه الأشكال علاقات الاستخدام التي لا يكون فيها العامل مستخدماً مباشرة من قبل الشركة التي يعمل لأجلها، بل من قبل متعاقد من الباطن أو وكالة للاستخدام المؤقت؛ وعلاقات الاستخدام التي يُستخدم فيها العمال بشكل مباشر ولكن بموجب أشكال مختلفة من العقود قصيرة الأمد؛ أو العمل لبعض الوقت أو العمل من المنزل^{٣١}.

٩٢. وغالباً ما يواجه العمال غير العاديين تقييدات على قدرتهم على التنظيم والدخول في مفاوضات جماعية والوصول إلى المؤسسات والعمليات الخاصة بالحوار الاجتماعي. وقد ينجم عن علاقات الاستخدام غير المباشرة أو "المثلثة"، كما في حالة العمال المستخدمين على سبيل المثال بواسطة وكالات الاستخدام، استبعاد العمال عن وحدات المفاوضة^{٣٢}.

٩٣. ولا تنفك نسبة العمال المستخدمين في إطار الاستخدام غير العادي تنامي في العديد من البلدان^{٣٣}. وازدادت على سبيل المثال نسبة العاملين لبعض الوقت ازدياداً كبيراً في العقود القليلة الماضية في البلدان المتقدمة. وارتفعت في بلدان الاتحاد الأوروبي البالغة ٢٧ بلداً، نسبة القوى العاملة التي تذكر أن عملها الرئيسي هو عمل لبعض الوقت، من ١٦,٢ في المائة في عام ٢٠٠١ إلى ١٩,٥ في المائة في عام ٢٠١١. وفي اليابان، ارتفعت نسبة العاملين في إطار الاستخدام غير العادي (العمل لبعض الوقت، وكالات الاستخدام المؤقت، العقود محدودة المدة أو غيرها من العقود قصيرة المدة) من ٢٣,٦ في المائة في عام ١٩٩٨ إلى ٣٤ في المائة في عام ٢٠٠٨^{٣٤}. وإن كانت هذه الأشكال غير العادية تتيح في بعض الحالات خيارات أوسع وتسهل مرونة يتفق عليها

^{٢٧} انظر:

R. Grawitzky: *Collective bargaining in times of crisis: A case study of South Africa*, DIALOGUE Working Paper No. 32 (Geneva, ILO, 2011); C. Hermann: *Collective bargaining and balanced recovery: The case of Austria*, DIALOGUE Working Paper No. 23 (Geneva, ILO, 2011).

^{٢٨} انظر:

W. Roche et al.: *Human resources in the recession: Managing and representing people at work in Ireland* (Dublin, Labour Relations Commission/Chartered Institute of Personnel and Development, 2011).

^{٢٩} انظر:

ILO: *Global Wage Report 2012/13: "Wages and equitable growth"* (Geneva, 2013); S. Tilford: *Economic recovery requires a better deal for labour* (London, Centre for European Reform, 2012).

^{٣٠} تختلف أشكال الاستخدام "غير العادية" عن النموذج "العادي" من الاستخدام الدائم بدوام كامل لدى صاحب عمل وحيد ومحدد تحديداً واضحاً، وإن وجب الإقرار بأن هذا النموذج لم يعد "عادياً" في الكثير من البلدان. ويشار كذلك إلى الاستخدام "غير العادي"، بعبارة الاستخدام "غير النمطي" أو "غير الاعتيادي" أو "الطرائق"، حسب السياق الوطني.

^{٣١} مكتب العمل الدولي: *المبادئ والحقوق الأساسية في العمل: من الالتزام إلى العمل*، التقرير السادس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠١، جنيف، ٢٠١٢، ILC.101/VI.

^{٣٢} انظر:

ILO: *Policies and regulation to combat precarious employment*, Background paper for the International Workers' Symposium on Policies and Regulations to Combat Precarious Employment, Geneva, 4-7 Oct. 2011.

^{٣٣} انظر:

OECD: *StatExtracts: Employment by permanency of the job*, <http://stats.oecd.org/> [accessed 11 Dec. 2012].

^{٣٤} انظر:

K. Hamaguchi and N. Ogino: *Non-regular work: Trends, labour law policy and industrial relations development: The case of Japan*, DIALOGUE Working Paper No. 29 (Geneva, ILO, 2011), p. 2.

الجانبين المعنيين، فقد أدت في المقابل إلى المزيد من انعدام الأمن والمزيد من الاستضعاف لعدد كبير من العمال المستخدمين وفق هذا النوع من العلاقات رغماً عنهم لا بمحض إرادتهم.^{٣٥}

٩٤. وتثير زيادة أشكال الاستخدام غير العادية، حين لا تنظمها القوانين الوطنية تنظيمًا ملائمًا، أسئلة بشأن الممارسة التامة للمبادئ الأساسية والحقوق في العمل. والعمال من الشباب والنساء هم أكثر المتضررين من أشكال الاستخدام هذه.^{٣٦}

٩٥. وقد استُخدمت المفاوضة الجماعية لتحقيق النتائج المتوخاة للعمال غير العاديين في عدد من البلدان. وحققت المفاوضات التكافؤ في الاستخدام من خلال طلب المساواة في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية، بغض النظر عن وضع التعاقد (كما في فرنسا وألمانيا)؛ وتسهيل الانتقال إلى الاستخدام الآمن (في فرنسا وألمانيا والهند واليابان وجنوب أفريقيا، مثلاً)؛ أو من خلال منع المزيد من التجزئة عبر التفاوض مثلاً على قيود تُفرض على الفترة التي يمكن استخدام العامل فيها على أساس مؤقت (في بلجيكا وفرنسا وجنوب أفريقيا والسويد مثلاً) أو على عدد العاملين المؤقتين الذين يمكن توظيفهم (الولايات المتحدة).

٩٦. وأنتجت المفاوضة الجماعية أيضاً اتفاقات تلبي الاحتياجات الخاصة للعمال غير العاديين، بما في ذلك فرص تنمية المهارات (كما في إندونيسيا وإيطاليا واليابان وجنوب أفريقيا) والمساواة في الاستفادة من تنمية المهارات.^{٣٧}

٩٧. وتظهر ترتيبات التفاوض التي تشمل أصحاب عمل متعددين والتي توسّع شروط الاتفاقات الجماعية لتشمل جميع المستخدمين في قطاع محدد، فعالية مميزة في حماية أولئك العاملين في الاستخدام غير العادي وفي تسهيل التكافؤ في الاستخدام (كما حدث في ألمانيا وهنغاريا ولكسمبرغ وهولندا وجنوب أفريقيا). وفي جنوب أفريقيا تتضمن ترتيبات التفاوض التي تشمل أصحاب عمل متعددين أحكاماً تهدف إلى تنظيم ظروف العمل لجميع العمال^{٣٨}. وتهدف هذه الترتيبات إلى تأمين تكافؤ الفرص وتوفير تغطية لمختلف فئات العمال غير العاديين. وأثبتت هذه الترتيبات فعاليتها في التفاوض بشأن شروط عمل العمال الذين تستخدمهم وكالات العمل المؤقت (الإطار ٧-٢).

الإطار ٧-٢ المفاوضات مع وكالات العمل المؤقت

تجري منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال المزيد من المفاوضات بشأن شروط استخدام العمال المستخدمين بواسطة الوكالات.

وقد وقعت اتفاقات جماعية على المستوى الوطني بين منظمات العمال وممثلي الوكالات في كل من النمسا وبلجيكا والبرازيل وفنلندا وفرنسا وألمانيا وإيطاليا ولكسمبرغ والمكسيك وهولندا والنرويج والبرتغال وإسبانيا والسويد وسويسرا. ودخل الاتحاد الأوروبي لوكالات الاستخدام الخاصة واتحاد النقابات الأوروبي UNI Europa في حوار اجتماعي منذ عام ٢٠٠٠ في إطار معاهدة الاتحاد الأوروبي، ونظماً اجتماعات طاولية مستديرة تهدف إلى تعزيز الحوار الاجتماعي بشأن وكالات العمل المؤقت في بلدان من بينها بلغاريا وهنغاريا وبولندا وتركيا.

^{٣٥} انظر:

ILO: *Policies and regulation to combat precarious employment*, Background paper for the International Workers' Symposium on Policies and Regulations to Combat Precarious Employment, Geneva, 4-7 Oct. 2011.

^{٣٦} مكتب العمل الدولي: *المبادئ والحقوق الأساسية في العمل: من الالتزام إلى العمل*، التقرير السادس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠١، جنيف، ٢٠١٢، ILC.101/VI.

^{٣٧} انظر:

M. Ebisui: *Non-standard workers: Good practices of social dialogue and collective bargaining*, DIALOGUE Working Paper No. 36 (Geneva, ILO, 2012).

^{٣٨} يمكن توسيع الاتفاقات التي يتم التوصل إليها في مجالس المفاوضة في جنوب أفريقيا، شرط تلبية معايير التمثيل، لتشمل جميع العاملين في قطاع محدد، بما في ذلك القطاع غير المنظم. وكذلك، يطلب عدد من مجالس المفاوضة الآن تسجيل خدمات الاستخدام المؤقت لدى مجلس المفاوضة (وتطبيق الاتفاق الجماعي).

التنوع حسب الأقاليم

٩٨. يتسم تطور المفاوضة الجماعية بتنوع واسع حسب الأقاليم. ففي أفريقيا مثلاً، تبقى المفاوضة الجماعية ضعيفة بشكل عام، على رغم بعض التقدم المحرز على صعيد التشريع. وقد أنشئت مؤسسات ثلاثية في بعض البلدان، مثل غانا والسنغال، وهي تؤدي دوراً في توفير شروط دنيا للمفاوضة الجماعية وإعادة تنشيطها.

٩٩. وقد رُصد تحول طفيف في بعض البلدان الأفريقية الناطقة باللغة الفرنسية من التنظيم المشترك بين المهن لعلاقات الاستخدام وظروفه إلى تنظيم جماعي قطاعي. ففي بوركينا فاسو مثلاً، حُوّلت الاتفاقات الجماعية في قطاعي النقل والخدمات المالية إلى اتفاقيات جماعية في عام ٢٠١١. وفي النيجر، تمّ التوصل إلى اتفاقات جماعية في قطاعات المصارف والنقل والفنادق.

١٠٠. وفي جمهورية تنزانيا المتحدة تتركز المفاوضة الجماعية في القطاع العام، لكنها تنحصر بشكل أساسي في المنشأة على مستوى القطاع الخاص. وفي نيجيريا، تتفاوض منظمات أصحاب العمل ونقابة واحدة أو أكثر على اتفاقات جماعية على مستوى القطاع الصناعي، ثم يجري تحسينها أو استكمالها بعناصر يُتفاوض عليها على مستوى المنشأة. وتجري المفاوضة الجماعية في جنوب أفريقيا على المستوى القطاعي، إما من خلال مجالس المفاوضة أو مننديات مفاوضة غير نظامية. ويعمل هذا الهيكل القطاعي في بعض القطاعات بالتوازي مع تقليد راسخ من المفاوضة على مستوى المنشأة في القطاعات الأخرى كقطاع تجارة التجزئة مثلاً^{٣٩}.

١٠١. وتوجد الأطر المؤسسية الخاصة بالعلاقات الصناعية في مراحل مختلفة إلى حد كبير في جميع أنحاء إقليم آسيا والمحيط الهادئ. ففي الطرف الأول من الطيف، نجد بلداناً تكون فيها العلاقات الصناعية متطورة تماماً، مثل استراليا واليابان ونيوزيلندا وسنغافورة. وفي الطرف المقابل، في بلدان مثل كمبوديا والصين ومنغوليا ونيبال وفيتنام، تطور الإطار القانوني للمفاوضة الجماعية تطوراً كبيراً في حين تتنامى ممارسة المفاوضة الجماعية.

١٠٢. وتشمل المفاوضة على مستوى المنشأة الهيكل الأكثر شيوعاً في معظم بلدان الإقليم. وتتضمن أبرز الاستثناءات الاتفاقات القطاعية في قطاع الألبسة والنسيج في كمبوديا، وقطاعات المصارف والصحة والمعادن في جمهورية كوريا وقطاع المزارع في سري لانكا^{٤٠}. وفي اليابان، تُعيد منظمات العمال تنشيط آلية تحديد الأجور المنسقة (Shunto)، بهدف الحد من الفوارق في الأجور بين الأشخاص المستخدمين في الشركات الكبرى والشركات الصغيرة والمتوسطة، فضلاً عن العاملين بموجب ترتيبات استخدام نظامية وغير نظامية.

١٠٣. وشهدت الصين تغيرات عديدة في العقد الأخير. وسعى كل من الحكومة والشركاء الاجتماعيين إلى تعزيز المفاوضة الجماعية كهدف يندرج في إطار سياسة اجتماعية واقتصادية أوسع نطاقاً غايتها حفز الاستهلاك الداخلي، وبالتالي مداخل العمال، وضمان الانسجام الصناعي. ويبدو أن نوعية هذه العملية والاتفاقات الناجمة عنها أخذت بالتحسن^{٤١}. وسجلت المفاوضة الإقليمية والقطاعية ارتفاعاً ثابتاً، متحوّلة عن اقتصرها حصراً على علاقات العمل القائمة تقليدياً على المنشأة.

١٠٤. وشهدت أوروبا بدورها تغييرات واسعة النطاق. وقد عزز العديد من بلدان أوروبا الوسطى والشرقية في التسعينات، الأسس القانونية للمفاوضة الجماعية وإن كانت الممارسة لا تزال ضعيفة. وأضحت المفاوضة الجماعية في بعض بلدان أوروبا الغربية أكثر لا مركزية من ذي قبل بكثير، منتقلة من الاتفاقات الوطنية والقطاعية التي يشارك فيها أصحاب عمل متعددون، إلى مفاوضة على مستوى المنشأة، عقب تدابير التقشف والإصلاحات الهيكلية في اليونان وأيرلندا ورومانيا وإسبانيا، على سبيل المثال^{٤٢}. (انظر أيضاً الجزء ٢-٣).

^{٣٩} انظر:

D. Bundlender: *Industrial relations and collective bargaining: Trends and developments in South Africa*, Working Paper No. 2 (Geneva, ILO, 2009); S. Hayter et al.: *The role of collective bargaining in the global economy* (Geneva, ILO, 2011).

^{٤٠} انظر:

F. Amerasinghe: *The current status and evolution of industrial relations in Sri Lanka*, Asia-Pacific Working Paper (Geneva, 2009); Y. Yoon: *A comparative study on industrial relations and collective bargaining in East Asian countries*, Working Paper No. 8 (Geneva, ILO, 2009).

^{٤١} انظر:

C.H. Lee: *Industrial relations and collective bargaining in China*, Working Paper No. 7 (Geneva, ILO, 2009).

^{٤٢} انظر:

M. Keune: *Derogation clauses on wages in sectoral collective agreements in seven European countries*, Eurofound, 2010, www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2010/87/en/2/EF1087EN.pdf [accessed 1 Nov. 2012].

١٠٥. وفي البلدان ذات الهياكل القوية من المفاوضة الجماعية التي يشارك فيها أصحاب عمل متعددون (بما فيها النمسا والدانمرك وفرنسا وألمانيا وإيطاليا وهولندا والسويد)، لا يزال مستوى القطاع الصناعي يسيطر على المفاوضة الجماعية. وتستثنى من ذلك بلجيكا حيث يحدد اتفاق مشترك بين القطاعات التطورات العامة المتعلقة بالأجور وظروف العمل، وفنلندا حيث وُقِعَ في عام ٢٠١١ اتفاق ثلاثي بارز بشأن الأجور وظروف العمل، جاء كدلالة على العودة إلى نظام مركزي. وغالباً ما تضع هذه الاتفاقات المبرمة على مستوى أعلى، المعايير أو الأطر الواجب اتباعها في المفاوضات اللاحقة على مستوى المنشأة.

١٠٦. وتبقى المفاوضة على مستوى المنشأة النهج السائد في الأمريكتين، ولا سيما في أمريكا الوسطى وفي الإقليم الفرعي للبلدان الأندية. ويعود ذلك بشكل رئيسي إلى الحواجز التشريعية التي تعوق عمليات المفاوضة الجماعية على المستوى القطاعي. ويستثنى من ذلك كل من الأرجنتين وأوروغواي، حيث تسود مفاوضة جماعية أشد قوة على المستوى القطاعي. أما في البرازيل، فتجري المفاوضة الجماعية بشكل أساسي على مستوى المقاطعة أو البلدية، مما يزيد من صعوبة تنسيق الجهود وربما يضعف أثرها^{٤٣}. وفي كولومبيا، اتخذت الحكومة في عام ٢٠١١ خطوات لتنظيم الممارسات التي يتبعها أصحاب العمل في إبرام اتفاقات مباشرة مع عمال غير منتسبين لنقابات، سعياً منها إلى درء استخدام هذه الاتفاقات لتقويض منظمات العمال^{٤٤}. والمفاوضة الجماعية إلزامية بموجب القانون في العديد من بلدان منطقة البحر الكاريبي، وهي تجري على مستوى المنشأة، باستثناء بربادوس حيث تجري المفاوضة الجماعية كذلك على مستوى القطاعات. وفي أمريكا الشمالية، تجري المفاوضة الجماعية في معظمها على مستوى المنشأة، وإن كانت المفاوضة الجماعية التي يشارك فيها أصحاب عمل متعددون تتبع تقليدياً في عدد من الحرف، بينما تتبع المفاوضة الجماعية على مستوى مدينة أو إقليم في بعض قطاعات الخدمات.

المفاوضة الجماعية في القطاع العام

١٠٧. أضعفت آثار الأزمة المالية والاقتصادية والضريبية المفاوضة الجماعية في القطاع العام في الولايات المتحدة وأوروبا، على الرغم مما كانت تتسم به من قبل من قوة وكثافة^{٤٥}. وفي الولايات المتحدة حيث يجري جلّ هذه المفاوضة على مستويات المحلة والمقاطعة والولاية، فقد غيّرت بعض الولايات القضائية الإعانات أو ظروف العمل من دون تفاوض. وعلى سبيل المثال، اعتمدت ولايتا ويسكونسين وأوهايو قوانين تحد من نطاق المفاوضة الجماعية. وفي ولاية ويسكونسين، قيّد قانون تصحيح الميزانية نطاق المفاوضات بشأن الأجور وحدّد مدة الاتفاق بسنة واحدة وفرض التحقق بشكل سنوي من الصفة التمثيلية للنقابات في وحدات المفاوضة^{٤٦}. لكن أجزاء رئيسية من قانون ويسكونسين عدلت في أيلول/سبتمبر ٢٠١٢ بموجب قرار من محكمة الدائرة القضائية للولاية على أسس تستند إلى الدستور الفدرالي ودستور ويسكونسين. وأعاد الحكم العمل بحقوق المفاوضة الجماعية للموظفين العاملين لدى بلدية المدينة وفي المقاطعة وفي المدارس، لكنه أبقى على القيود المفروضة على موظفي الولاية وجامعة ويسكونسين^{٤٧}. وقالت الولاية إنها ستطعن في قرار المحكمة وطلبت مواصلة العمل بالقانون إلى حين اتخاذ المحكمة قراراً نهائياً بهذا الشأن. وفي ولاية أوهايو، ألغيت التعديلات التشريعية بتصويت شعبي أجري في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١.

^{٤٣} انظر:

A. Cardoso and J. Gindin: *Industrial relations and collective bargaining: Argentina, Brazil and Mexico compared*, DIALOGUE Working Paper No. 5 (Geneva, ILO, 2009).

^{٤٤} انظر:

ILO: *Giving globalization a human face* (General Survey on the fundamental Conventions), Report III (Part 1B), International Labour Conference, 101st Session, Geneva, 2012.

^{٤٥} انظر:

ILO: *The sectoral dimension of the ILO's work: Update of sectoral aspects regarding the global economic downturn: Public administration*, Governing Body, 309th Session, Geneva, Nov. 2010, GB.309/STM/1/1.

^{٤٦} معروف أيضاً بوصفه قانون ويسكونسين رقم ١٠ لعام ٢٠١١.

Senate Bill 11, State of Wisconsin, 2011–12 Legislature, Jan. 2011 Special Session, <http://legis.wisconsin.gov/2011/data/JR1SB-11.pdf> [accessed 1 Nov. 2012].

^{٤٧} انظر:

M. Elk: "Wisconsin anti-union law struck down", in *Truth-out news*, 15 Sep. 2012, <http://truth-out.org/news/item/11558-wisconsin-anti-union-law-struck-down?tmpl=component&print=1> [accessed 6 Nov. 2012].

١٠٨. وفي أوروبا، قلص العديد من البلدان الوظائف والأجور والإنفاق في القطاع العام إلى حد كبير. وكانت العملية أكثر حدة في البلدان التي شهدت ارتفاعاً في الدين العام (اليونان والبرتغال ورومانيا وإسبانيا مثلاً)، لكنها طالت كذلك بشكل كبير دول البلطيق وهنغاريا والمملكة المتحدة ودولاً أخرى. وأدى هذا التقليل إلى تدهور سريع في الأجور وظروف العمل في القطاع العام، ولا سيما التعليم والصحة والإدارات العامة. كما نشأت ظاهرة جديدة تتمثل بأجور متدنية في القطاع العام. وتبين الأدلة الأولية الآثار السلبية التي يمكن توقعها على نوعية الخدمات العامة في هذه القطاعات في المستقبل^{٤٨}.

١٠٩. وأخذت قرارات التقليل في بعض الأحيان من دون حوار اجتماعي يُذكر، كما حدث في اليونان،^{٤٩} كما لم تحترم بلدان أخرى الاتفاقات الثلاثية الأساسية. وفي إسبانيا، أبطلت الحكومة اتفاقاً يقضي بعدم تقليص الأجور لعام ٢٠١٠، ثم فرضت من طرف واحد خفض الأجور بنسبة ٥ في المائة. وفي المقابل، توصل الشركاء الاجتماعيون في أيرلندا في عام ٢٠١٠ إلى اتفاق بشأن الخدمات العامة (اتفاق كروك بارك، ٢٠١٠-٢٠١٤)، يهدف إلى وقف خفض أجور موظفي القطاع العام مقابل عودة السلم الصناعي وتعديل المكافآت المالية وتجميد التوظيف في قطاعي الصحة والتعليم واعتماد أجور وظروف عمل جديدة للوافدين الجدد إلى القطاع العام. والأبرز في هذا الاتفاق كون أغلبية عمليات خفض التكاليف في القطاع العام الهادفة إلى خفض فاتورة الأجور، تتم عبر التسريح الطوعي^{٥٠}.

١١٠. وفرض بعض البلدان كذلك قيوداً على آليات المفاوضة الجماعية. ففي لاتيفيا، أدت الأزمة إلى إضعاف قواعد المفاوضة الجماعية. أما في كرواتيا، فقد أدت محاولات تقليص نطاق الاتفاقات الجماعية إلى تحرك النقابات ومن ثم سحب التغييرات المقترحة. وفي رومانيا، ألغى قانون جديد بشأن الحوار الاجتماعي الاتفاق الجماعي على المستوى الوطني وأوقف التوسع التلقائي للاتفاقات الجماعية على المستوى القطاعي، مما أدى فعلياً إلى تقليص نطاق المفاوضة الجماعية. وشدد القانون شروط التمثيل، مما جعل عمل النقابات أكثر صعوبة من ذي قبل.

١١١. وجاءت بعض عمليات تقليص الأجور أو الإعانات أو نطاق المفاوضة كجزء من حزمة أكبر من تدابير التقشف التي جرى التفاوض عليها مع البنك المركزي الأوروبي والمفوضية الأوروبية وصندوق النقد الدولي. وتضمنت التدابير كذلك تعديل سن التقاعد واستحقاقات التقاعد. وجُوبت هذه التوجهات في بعض الحالات بإضرابات ومعارضة شعبية. وقد عزيت التغييرات اللاحقة في القيادات الحكومية في بعض البلدان، بشكل جزئي على الأقل، إلى معارضة الجمهور والنقابات لهذه التدابير.

١١٢. وقامت عدة بلدان في أنحاء أخرى من العالم بتعزيز آليات التشاور والتفاوض. وصدّقت البرازيل والسلفادور وغابون وسلوفاكيا وسلوفينيا منذ عام ٢٠٠٦ على اتفاقية علاقات العمل في الخدمة العامة، ١٩٧٨ (رقم ١٥١). واعتمدت بوتسوانا وجنوب أفريقيا وتركيا وأوروغواي منذ عام ٢٠٠٨ تدابير تشي هيكل للمفاوضة الجماعية للعمال الحكوميين. واعتمد كل من كوستاريكا والجمهورية الدومينيكية وجمهورية كوريا آليات تشاورية أخرى. وتضمنت البرامج القطرية للعمل اللائق في بنن والبوسنة والهرسك، وليسوتو ومدغشقر وناميبيا، التصديق على الاتفاقية رقم ١٥١ بصفة أولوية، بينما تضمنت البرامج القطرية للعمل اللائق في كمبوديا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وجمهورية مولوفا وموزامبيق وأوكرانيا، دعم المفاوضة الجماعية في القطاع العام. هكذا وتضمنت خطة الفلبين للعمل والاستخدام للفترة ٢٠١١-٢٠١٦ والقرار الذي اتخذته وزراء عمل الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي في عام ٢٠١١، دعم المفاوضة الجماعية على سبيل الأولوية. وأصدرت كولومبيا في أيار/ مايو ٢٠١٢ مرسوماً يقضي باعتماد المفاوضات في القطاع العام.

^{٤٨} انظر:

D. Vaughan-Whitehead (ed.): *Public sector shock: The impact of policy retrenchment in Europe* (Cheltenham/Geneva, Edward Elgar/ILO, forthcoming).

^{٤٩} انظر:

ILO: *Report of the Committee on Freedom of Association*, Governing Body, 316th Session, Nov. 2012, GB.316/INS/9/1, paras 784-1003.

^{٥٠} انظر:

A. Regan: *The impact of the Eurozone crisis on Irish social partnership: A political economic analysis*, paper presented at the EU-ILO-ITC workshop on The governance of policy reforms in Europe: Social dialogue actors and institutions in times of economic downturn and austerity, Geneva, 28-29 May 2012.

المنشآت الصغيرة والمتوسطة

١١٣. تشكل المنشآت الصغيرة والمتوسطة موقع معظم عمليات الاستخدام في العالم، إذ أن ٦٧ في المائة من الوظائف الدائمة هي في هذه المنشآت. وهناك أدلة قوية نسبياً على أن المنشآت الصغيرة والمتوسطة تولّد معظم الوظائف الجديدة على المستوى العالمي (٨٦ في المائة) وتحصد أعلى مستويات النمو في الاستخدام، وإن كانت تشهد في الوقت عينه إلغاء معظم الوظائف. وتشمل المنشآت الصغيرة الحصة الأكبر من عمليات الاستخدام في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط^{٥١}.

١١٤. لكن الحوار الاجتماعي المنظم غير شائع في المنشآت الصغيرة والمتوسطة، حيث الانتساب للنقابات والتمثيل الجماعي منخفضان إلى حد كبير^{٥٢}. ويدفع البعض بأن ذلك يعود إلى الاحتكاك عن قرب بين أصحاب العمل والعمال، وهو ما قد يثني العمال عن الدخول في عمليات رسمية من الحوار الاجتماعي. ويكون العديد من المنشآت الصغيرة والمتوسطة منشآت عائلية لا تروج فيها تقاليد تمثيل الموظفين. أما في البلدان التي تعمل فيها أغلبية المنشآت الصغيرة والمتوسطة في الاقتصاد غير المنظم، فيكون الوضع أقل ملاءمة للمفاوضة الجماعية.

توسيع نطاق الاتفاقات الجماعية

١١٥. على الرغم مما ورد آنفاً، توسّع نطاق المفاوضة الجماعية في أجزاء عدة من العالم. ومن المواضيع التي تُطرح باطراد على جدول الأعمال، بالإضافة إلى الأجور، مسائل تنظيم العمل والتدريب المهني والتوفيق بين العمل والأسرة وتنمية المهارات وأداء المنشآت.

١١٦. ومكّن هذا التوسع الشركاء الاجتماعيين من إيجاد حلول مرضية والتفاوض بشأن اتفاقات تكامل تجمع بين مصالح المنشآت في تعزيز المرونة وبين مصالح العمال في الحصول على أمن الدخل والاستخدام، وتسهم في تحقيق توفيق أفضل بين العمل والأسرة^{٥٣}. وفي البلدان ذات الهياكل المتطورة تماماً من المفاوضة الجماعية والمستويات المرتفعة من التغطية، على سبيل المثال، تحوّل التركيز من التفاوض على طول أسبوع العمل إلى التفاوض على نظم مرنة من وقت العمل. وتتيح هذه النظم وضع إطار قطاعي واسع النطاق يُحدد التفاصيل المعمول بها على مستوى المنشأة. وسمحت اتفاقات ابتكارية بالتوفيق بين مصالح المنشأة ومصالح العمال^{٥٤}.

١١٧. ويرتبط توسيع جدول أعمال المفاوضة ليشمل المشاغل الجنسانية، كإجازة الأمومة مدفوعة الأجر أو سياسات تعزيز المساواة بين الجنسين، بالتحكم في استخدام الوقت. وأدت الجهود الرامية إلى إدراج المسائل الجنسانية على جدول الأعمال، في بعض البلدان كأستراليا ونيوزيلندا، إلى زيادات حادة في عدد النساء المنتسبات إلى النقابات^{٥٥}.

١١٨. لكن تمثيل النساء لا يزال منقوصاً في معظم هياكل المفاوضة ولا تزال مشاكلهن تعاني من قلة الاهتمام^{٥٦}. وعلى الرغم من قيام بعض البلدان، كفنلندا، بتقييم الأثر الجنساني لاتفاقات المفاوضة الجماعية،

^{٥١} انظر:

A. Ayyagari et al.: *Small vs. young firms across the world: Contribution to employment, job creation, and growth*, World Bank Policy Research Working Paper 5631 (Washington, DC, World Bank, 2011); World Bank: *World Development Report 2013: Jobs* (Washington, DC, 2012).

^{٥٢} انظر:

SMEs in the crisis: Employment, industrial relations and local partnership, Eurofound, 2011, www.eurofound.europa.eu/docs/eiro/tn1010039s/tn1010039s.pdf [accessed 1 Nov. 2012].

^{٥٣} انظر:

S. Hayter et al.: "Collective bargaining for the twenty-first century", in *Journal of Industrial Relations* (2011, Vol. 53, No. 2, Apr.), pp. 225–247.

^{٥٤} انظر:

S. Lee and D. McCann: "Negotiating working time in fragmented labour markets: Realizing the promise of 'regulated flexibility'", in S. Hayter (ed.): *The role of collective bargaining in the global economy* (Geneva, ILO, 2011), pp. 55–56.

^{٥٥} انظر:

J. Parker et al.: *Comparative study on social dialogue and gender equality in New Zealand, Australia and Fiji*, DIALOGUE Working Paper No. 22 (Geneva, ILO, 2011).

^{٥٦} انظر:

L. Briskin and A. Muller: *Promoting gender equality through social dialogue: Global trends and persistent obstacles*, Working Paper No. 34 (Geneva, ILO, 2012).

لا تزال البيانات عن المساواة بين الجنسين في المفاوضة الجماعية قليلة. وتخلص دراسة مرتقبة لمنظمة العمل الدولية عن كيفية دمج المسائل الجنسانية في ٢١٠ اتفاقات للمفاوضة الجماعية في أمريكا الوسطى والجمهورية الدومينيكية، إلى أن معظم التدابير التي تشملها الاتفاقات لتعزيز المساواة بين الجنسين (٨٤ في المائة) هي تدابير ابتكارية وتتخطى ما يفرضه القانون. وقد أحرزت بعض البلدان تقدماً في مجال استخدام المفاوضة الجماعية لسد ثغرة فارق الأجور بين الجنسين ورفع الأجور في فروع الاستخدام التي تغلب فيها النساء، مثل تجارة التجزئة والفنادق والمطاعم ومنشآت التنظيف (السويد مثلاً)، وعلى مستوى المنشأة. ويمكن أن يكون لاتفاقات الشركاء الاجتماعيين بشأن الحد الأدنى للأجور أهميتها بالنسبة للمساواة في الأجور، حيث يكون تمثيل النساء مرتفعاً للغاية في العمل متدني الأجر. وغالباً ما يفرض القانون مفاوضات من هذا القبيل، كما في أستراليا والصين وفرنسا.

١١٩. والمفاوضة الجماعية بشأن عمالة الشباب نادرة أيضاً وتتركز خاصة في أوروبا. وأظهر استعراض حديث للتطورات (في المفاوضة الجماعية التي يشارك فيها صاحب عمل واحد أو أصحاب عمل متعددون) وجود اتفاقات بشأن السياسات والتدابير الرامية إلى تشجيع توظيف العمال الشباب، في التمرس والتلمذة الصناعية مثلاً (كما في فرنسا وألمانيا)؛ وتوفير استقرار استخدام العمال المحرومين، بمن فيهم الشباب (ألمانيا وإيطاليا وبولندا)؛ وتحسين شروط استخدام العمال الشباب، كإلغاء الأجر المخصص للشباب أو الأجر دون الأدنى وزيادة الأجور والإعانات (أستراليا وكندا والدانمرك)؛ والتدريب (السويد).^{٥٧}

١٢٠. وينص عدد متزايد من الاتفاقات الجماعية في أوروبا على بنود تتعلق بتنمية المهارات (الإطار ٢-٨).^{٥٨} ويؤثر كذلك شراكات ابتكارية بين الإدارة والعمال، من شأنها تحويل علاقات العمل الخصامية إلى جهود بناء لمعالجة مسائل من قبيل الجودة وأهداف الإنتاج وتقاسم أرباح الإنتاجية.^{٥٩}

١٢١. وتظهر الدراسات أن التغيرات في تنظيم العمل، التي يُتفاوض عليها مع ممثلي العمال، من شأنها أن تساعد على تحسين أداء الشركة.^{٦٠}

الإطار ٢-٨ الحوار الاجتماعي لأجل تنمية المهارات

يكمن مفتاح نجاح السياسات والنظم المتعلقة بالمهارات في ربط التعليم والتدريب بعالم العمل من خلال مد جسور تسمح بتحسين قابلية استخدام العمال وزيادة إنتاجية المنشآت وقدرتها التنافسية وتوسيع شمولية النمو الاقتصادي. والحوار الاجتماعي يمكن أن يساعد في مد هذه الجسور.

وفي ألمانيا، يشكل التعليم والتدريب المهنيان موضع اهتمام جميع الشركاء على مستوى المنشأة، وهما يخضعان لحوار اجتماعي. ويحظى النظام المزدوج في ألمانيا، الذي يجمع بين التعليم والتعلم في مكان العمل، بمشاركة واسعة من قبل الشركات ومنظمات العمال والوزارات الحكومية والهيئات المعنية، ويضمن إجراء حوار اجتماعي بشأن تنمية المهارات.

وتساعد الآليات التشاورية بشأن احتياجات الصناعات من المهارات في أستراليا على تحديد الاحتياجات وتقييم نظام المهارات، وتوفر في الوقت عينه تسليم الشهادات واعتماد المهارات. وعلى مستوى الولاية أو الإقليم، تعمل المجالس الاستشارية الصناعية مع سلطات التدريب للإشراف على لوائح التنظيم والسياسات وتوفير التدريب وتمويله، وتلقى دعم المجالس الاستشارية الصناعية المعنية بالتدريب، المؤلفة من ممثلين عن قطاعات الأعمال والعمال. وتقوم مجالس المهارات الصناعية بتطوير حزمات تدريب تستند إلى المتطلبات من المهارات والنتائج المهنية في ١١ قطاعاً.

^{٥٧} مكتب العمل الدولي: *أزمة عمالة الشباب: حان وقت العمل*، التقرير الخامس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠١، جنيف، ٢٠١٢.

^{٥٨} انظر:

J. Heyes and H. Rainbird: "Bargaining for training: Converging or diverging interests?", in S. Hayter (ed.): *The role of collective bargaining in the global economy* (Geneva, ILO, 2011), pp. 55–56.

^{٥٩} انظر:

R. McKersie et al.: *Negotiating in partnership: A case study of the 2005 national negotiations at Kaiser Permanente* (Cambridge, MA, MIT Sloan School of Management, 2006).

^{٦٠} انظر:

F. Fakhfakh et al.: "Workplace change and productivity: Does employee voice make a difference?", in S. Hayter (ed.): *The role of collective bargaining in the global economy* (Geneva, ILO, 2011), pp. 107–135.

وفي كوستاريكا، أظهر الحوار الاجتماعي بشأن التعلم في مكان العمل، من خلال اتفاقات المفاوضة الجماعية على مستوى الشركة، كيف يمكن لتحسين المهارات أن يعزز إنتاجية العمال ويكون جزءاً من حزمة تعويضات تهدف إلى زيادة إمكانيات كسب العمال للمداخل.

واسُئِد نجاح نظام مؤهلات ومهارات القوى العاملة في سنغافورة من المشاورات الثلاثية المنسقة تنسيقاً جيداً، التي جرت وفق حوار اجتماعي نظمته مجالس الصناعات والمهارات والتدريب.

٢-٢-٢ التعاون في مكان العمل

١٢٢. تسهّل ممارسات ومؤسسات التعاون في مكان العمل بين أصحاب العمل والعمال، تقاسم المعلومات والتشاور، بل اتخاذ القرارات على نحو مشترك^{٦١}. وتهدف هذه الممارسات والمؤسسات إلى استحداث علاقات صناعية وعلاقات استخدام مستقرة وأماكن عمل منتجة من خلال الحوار والتعاون، وإن كانت أشكالها تختلف على نحو كبير حسب الشركات والبلدان ويمرور الوقت. وثمة اختلافات أيضاً في المواضيع التي يجري التداول فيها. وهذا التعاون طوعي في بعض البلدان، بينما يفرضه القانون في بلدان أخرى أو تروج له الحكومة عبر سياسات العمل التي يمكن أن توفر الحوافز أو تشجع الممارسات الجيدة.

١٢٣. ولا بد من أن تكون أشكال التعاون في مكان العمل، متشعبة مع معايير منظمة العمل الدولية ذات الصلة، مكتملة للمفاوضة الجماعية، وأن يكون التمييز واضحاً بين المفاوضة الجماعية من جهة، والتعاون والتشاور من جهة أخرى^{٦٢}. وينبغي ألا يفرض التعاون في مكان العمل آليات وممارسات المفاوضة الجماعية القائمة، أو يُضعف مكانة نقابات منظمات العمال.

١٢٤. ويسهّل الحوار والتعاون الجيدان في مكان العمل التشاور مع العمال وممثليهم، وهو أمر يمكن أن تكون له أهميته في حل المشاكل المرتبطة بمسائل العمل والإنتاج، وتقادي النزاعات والمساهمة في اتخاذ القرارات^{٦٣}.

١٢٥. وثبتت أهمية الحوار والتعاون بشكل خاص في إعادة هيكلة المنشآت خلال الأزمة المالية العالمية. ووضعت بعض المنشآت آليات رسمية تربط بين الإدارة والعمال بغية استباق إعادة هيكلة المنشأة وإدارتها بفضل التعاون في بعض المعامل؛ وفي جميع عمليات المنشآت الصغيرة والمتوسطة المرتبطة باتفاقات الشركات عبر الوطنية، في بعض الحالات^{٦٤}. لكن على الرغم من أطر التشاور هذه المفروضة بموجب القانون، قبل إعادة الهيكلة وخلالها، تبقى الهوية بين الأطر وتنفيذها واضحة^{٦٥}.

١٢٦. ويشكل التعاون في مكان العمل مبدأً أساسياً من مبادئ السلامة والصحة المهنية. وأقامت معظم الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية هياكل خاصة بالسلامة والصحة المهنية للتعاون بين الإدارة والعمال وممثليهم، كما أظهرت الدراسة الاستقصائية العامة التي أجرتها منظمة العمل الدولية في عام ٢٠٠٩ بشأن السلامة والصحة المهنية. ويؤدي الشركاء الاجتماعيون دوراً ريادياً، لا سيما في حقبات الانكماش الاقتصادي وفي البلدان التي تكون خدمات تفتيش العمل فيها ضعيفة في مجال السلامة والصحة المهنية، في إيجاد الآليات الملائمة للتشاور والتعاون، وفي ضمان حماية العمل في نهاية المطاف.

١٢٧. ويتسم هذا التعاون بأهمية كبيرة في البلدان التي تكون نظم السلامة والصحة المهنية فيها غير متطورة، لأنها تتفق حصة أكبر من الناتج الإجمالي المحلي على الإصابات والحوادث والأمراض المرتبطة بالعمل. وتبين

^{٦١} جاني أريغو وجوسيب كاسال: نظرة عامة لمقارنة المصطلحات والمفاهيم المتعلقة بمشاركة العمال (جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠١٠).

^{٦٢} المادة ١ من توصية التعاون على مستوى المنشأة، ١٩٥٢ (رقم ٩٤)؛ المادة ٢ من توصية المشاورات (على المستويين الصناعي والوطني)، ١٩٦٠ (رقم ١١٣)؛ المادة ١٥ (٣) من توصية الاتصالات داخل المنشأة، ١٩٦٧ (رقم ١٢٩)؛ مكتب العمل الدولي: إضفاء وجه إنساني على العولمة (دراسة استقصائية عامة بشأن الاتفاقيات الأساسية)، التقرير الثالث (الجزء ١باء)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠١، جنيف، ٢٠١٢.

^{٦٣} انظر:

M. Weiss: "Re-inventing labour law?", in G. Davidow and B. Langille (eds): *The idea of labour law* (Oxford, Oxford University Press, 2011).

^{٦٤} انظر:

K. Papadakis: *Restructuring enterprises through social dialogue: Socially responsible practices in times of crisis*, DIALOGUE Working Paper No. 19 (Geneva, ILO, 2010).

^{٦٥} انظر:

A. Dornelas et al.: *Comparative overview analysis of the ways in which the restructuring phenomenon is dealt with worldwide* (Brussels, EU Commission/ILO, 2011).

الأدلة أن وجود النقابات والحوار الاجتماعي بشأن مسائل السلامة والصحة المهنية في مكان العمل، يترافق مع تدني الإصابات والحوادث المرتبطة بالعمل^{٦٦}. وتتجج المنشآت ذات السجلات الجيدة في مجال السلامة والصحة في تحسين إنتاجيتها وتعزيز قدرتها التنافسية^{٦٧}. وهي تواجه نسبة أقل من فقدان اليد العاملة المؤهلة بسبب الإصابات والحوادث والأمراض المرتبطة بالعمل، وتحقق ادخارات في أقساط التأمين وتكاليف التعويض.

الاتجاهات الإقليمية في مجال التعاون

١٢٨. إن الترتيبات الإقليمية المتعلقة بالتعاون في مكان العمل، كما في حال المفاوضة الجماعية، متنوعة تنوعاً كبيراً. وشهدت أوروبا تطورات مؤسسية مهمة في العقد المنصرم، حفزها اعتماد توجيه الاتحاد الأوروبي بشأن إعلام العمال واستشارتهم في عام ٢٠٠٢ (2002/14/EC). وصيغ التوجيه لوضع إطار عام لتقاسم المعلومات والتشاور لإشراك العمال في صنع القرارات التي تؤثر عليهم. وفي عام ٢٠٠٩، كان في ربع أماكن العمل التي تشمل عشرة عمال أو أكثر في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، نقابات أو هيئات عمالية مشابهة لمجالس الحوار الاجتماعي في مكان العمل، تتراوح نسبتها بين ٥٥ في المائة في الدانمرك وفنلندا والسويد وبين أقل من ٢٠ في المائة في اليونان والبرتغال^{٦٨}. وتكفل بعض البلدان التوازن بين الجنسين (ألمانيا) والتوازن بين الأجيال (بلجيكا) ولكسمبرغ بالنسبة للعمال الشباب^{٦٩} في تمثيل العمال. ويتلقى ما يقارب ٧٧ في المائة من ممثلي العمال معلومات عن الوضع الاقتصادي للشركة ووضع الاستخدام، مرة على الأقل في العام. ومن المحتمل أن يكون انتشار التمثيل في مكان العمل مرتفعاً أكثر من غيره في البلدان التي تسود فيها المفاوضة الوطنية أو القطاعية التي تحظى بدعم تشريعي قوي وتجري على مستوى المنشآت الكبيرة^{٧٠}. وتعكس التباينات في التنفيذ داخل إطار الاتحاد الأوروبي بشكل كبير النظم الوطنية للعلاقات الصناعية والمستوى السائد من المفاوضة الجماعية^{٧١}.

١٢٩. وفي آسيا يختلف التعاون في مكان العمل حسب البلدان. ففي اليابان، كانت لجان التشاور الطوعي المشترك بين الإدارة والعمال منذ زمن بعيد جزءاً من نظام العلاقات الصناعية الذي يهدف إلى بناء أماكن للعمل تسود فيها الثقة المتبادلة والأداء العالي. وتوجد في جمهورية كوريا مؤسسة مشابهة لكنها إلزامية. وفي كلا البلدين، يُرجح وجود هذه اللجان في المنشآت التي تشمل نقابات وفي المنشآت الكبيرة^{٧٢}، وهي أكثر انتشاراً في جمهورية كوريا مما هي عليه في اليابان. وتعتمد السياسات الوطنية في إندونيسيا والفلبين التعاون في مكان العمل.

^{٦٦} انظر:

European Agency for Safety and Health at Work: *Worker representation and consultation on health and safety: An analysis of the findings of the European survey of enterprises on new and emerging risks* (Luxembourg, 2012).

^{٦٧} مكتب العمل الدولي: *السلامة والصحة المهنية: جوانب التأزر بين السلامة والإنتاجية*، مجلس الإدارة، الدورة ٢٩٥، جنيف، آذار/ مارس ٢٠٠٦، الوثيقة GB.295/ESP/3.

^{٦٨} انظر:

A. Bryson et al.: *Workplace employee representation in Europe: An analysis of the European company survey 2009* (Dublin, Eurofound, 2012).

^{٦٩} انظر:

Workplace representation, European Trade Union Institute, 2012, <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Belgium/Workplace-Representation> [accessed 10 Dec. 2012]; جاني أريغو وجوسيبي كاسال: *نظرة عامة لمقارنة المصطلحات والمفاهيم المتعلقة بمشاركة العمال* (جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠١٠).

^{٧٠} انظر:

A. Bryson et al.: *Workplace employee representation in Europe: An analysis of the European company survey 2009* (Dublin, Eurofound, 2012).

^{٧١} انظر:

Workplace representation, European Trade Union Institute, 2012, <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Workplace-Representation2> [accessed 10 Dec. 2012].

^{٧٢} انظر:

Ministry of Health, Labour and Welfare (MHLW): *Survey on labour-management communications* (Tokyo, MHLW, 2009); K.S. Bae: "Industrial democracy through the Labor-Management Council in non-union firms in South Korea", in R. Traub-Merz and K. Ngok (eds): *Industrial democracy in China: With additional studies on Germany, South Korea and Viet Nam* (Beijing, China Social Sciences Press, 2012).

١٣٠. وفي الصين وفيتنام، كان نظام مؤتمر تمثيل العمال نظاماً مهماً، لكن تحرير الأسواق أفضى إلى التشكيك في صحة أساسه التمثيلي وطبيعته الرسمية. وعلى رغم ذلك، تبذل الحكومة الصينية جهوداً ترمي إلى توسيع هذا النظام ليشمل المنشآت غير المملوكة للدولة ولتحسين سير عمله بصفته عماداً رئيسياً في علاقات العمل في مكان العمل^{٧٣}. وفي الهند، سعت الحكومات المتعاقبة إلى وضع برامج تقوم على مشاركة العمال، من دون تسجيل نجاح كافٍ، وذلك لأسباب تعود بشكل كبير إلى تجزئة النقابات وعدم رغبة الإدارة في مشاركة جهات أخرى في صنع القرار^{٧٤}.

١٣١. وتتبع الأرجنتين قواعد تمنح منظمات العمال المعترف بها دون غيرها حق الاطلاع على بعض جوانب الأعمال المتعلقة بالتدريب المهني للعمال وجميع المسائل الضرورية لإجراء مفاوضات جماعية ملائمة. أما في البرازيل فهناك "لجان لتسوية النزاعات" (*Comissões de Conciliação Prévia*) يمكن أن تنشأ بشكل طوعي على مستوى الشركة لتوفير آلية بديلة لتسوية النزاعات والخلافات الفردية بين أصحاب العمل والعمال، من دون تدخل القضاء^{٧٥}.

٣-٢-٢ منع النزاعات وتسويتها

١٣٢. نظراً إلى أن النزاعات، الفردية منها أو الجماعية، جانب لا مناص منه من العلاقات الصناعية وعلاقات الاستخدام، تبرز الحاجة إلى عمليات تتيح تفاديها ومعالجتها وحلها، من أجل تعزيز علاقات صناعية سلمية وسليمة ومثمرة. وتشمل هذه الآليات التسهيل والوساطة والتوفيق والتحكيم الطوعي. وقد يكون لهذه العمليات أيضاً أثر إيجابي في تعزيز المفاوضة الجماعية.

١٣٣. وتبين التفاوتات في قياس النزاعات المرتبطة بالعمل بين بعض الدول الأعضاء أنه يصعب إجراء تحاليل مقارنة تاريخية أو جغرافية لانتشار هذه النزاعات أو نتائجها. وتتضمن التفاوتات الرئيسية أشكال النزاعات التي تجمع لأجلها البيانات والقطاعات التي تجمع لأجلها البيانات ووتيرة جمع البيانات وطريقة تصنيف الأشكال المختلفة من النزاعات بعد جمع البيانات والغياب التام للبيانات في بعض البلدان و/أو لبعض السنوات^{٧٦}. وفي ما يلي محاولة لتبيان الاتجاهات وفق محاور رئيسية، وإن كان العديد من البيانات غير قابل لمقارنة شاملة.

النزاعات الفردية

١٣٤. ظهر تزايد واسع في عدد نزاعات العمل الفردية في أفريقيا (بما في ذلك جنوب أفريقيا، جمهورية تنزانيا المتحدة)، والأمريكتين (البرازيل، الولايات المتحدة)، وآسيا والمحيط الهادئ (الصين، اليابان، إندونيسيا، ماليزيا، الفلبين) وأوروبا (فرنسا، إسبانيا، المملكة المتحدة). وتتضمن الأسباب تدني الكثافة النقابية، وتدهور بيئة العمل وارتفاع البطالة^{٧٧}. ويعرض الإطار ٩-٢ بعض البيانات.

^{٧٣} انظر:

Q.C. Do: *Employee participation in Viet Nam*, DIALOGUE Working Paper No. 42 (Geneva, ILO, 2012).

^{٧٤} انظر: R. Sen: *Employee participation in India*, DIALOGUE Working Paper No. 40 (Geneva, ILO, 2012).

^{٧٥} انظر: Baker & McKenzie: *The global employer: Focus on trade unions and works councils* (2012) جاني أريغو وجوسبي كاسال: نظرة عامة لمقارنة المصطلحات والمفاهيم المتعلقة بمشاركة العمال (جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠١٠).

^{٧٦} انظر:

L.J. Perry and P.J. Wilson: *Trends in work stoppages: A global perspective*, Working Paper No. 47 (Geneva, ILO, 2004); G. Gall: "Quiescence continued? Recent strike activity in nine Western European economies", in *Economic and Industrial Democracy*, published online at: <http://eid.sagepub.com/content/early/2012/08/30/0143831X12453956>, Aug. 2012, p. 15; A. Chan: "Strikes in China's export industries in comparative perspective", in *The China Journal* (2001, No. 65, Jan.), p. 30; T. Ackson: *Draft report of a study on preventing and resolving labour disputes in Tanzania*, Working Paper Series (Geneva, ILO, forthcoming).

^{٧٧} انظر:

F. Cai and M. Wang: *Labour market changes, labour disputes and social cohesion in China*, Working Paper No. 307 (Paris, OECD, 2012), <http://www.oecd.org/china/Working%20Paper%20307.pdf> [accessed 10 Dec. 2012].

^{٧٨} انظر:

S. Jefferys: "Collective and individual conflicts in five European countries", in *Employee Relations* (2011, Vol. 33, No. 6), pp. 670-687.

الإطار ٩-٢ النزاعات الفردية

في أفريقيا، أبلغت جنوب أفريقيا عن ارتفاع ثابت في عدد هذه النزاعات، مع ارتفاع عدد الشكاوى بسبب التسريح غير العادل من ٨٢٤١١ في الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣ إلى ١٢٣٤٥٨ في الفترة ٢٠١١-٢٠١٢، أي بارتفاع يقارب ٥٠ في المائة^١. وتلقت لجنة الوساطة والتحكيم في جمهورية تنزانيا المتحدة سيلاً من النزاعات الفردية في السنوات الأخيرة، مع ارتفاع عدد الشكاوى الجديدة من ١٩٧٧ في الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧ إلى ١٢٠٧٥ في الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠ لتتراجع إلى ٦٤٤٩ في الفترة ٢٠١١-٢٠١٢^٢.

وفي الأمريكتين، عرفت الولايات المتحدة ارتفاعاً في عدد الشكاوى المتعلقة بالتمييز^٣، في حين تكررت في العقد الأخير البلاغات عن ارتفاع كبير ومتكرر في عدد القضايا الفردية والجماعية التي تلقتها محاكم العمل البرازيلية^٤.

وفي إقليم آسيا والمحيط الهادئ، أبلغ كل من اليابان والفلبين عن ارتفاع سريع في عدد النزاعات الفردية في العقدين الأخيرين^٥.

وفي أوروبا، شهد كل من فرنسا وإسبانيا والمملكة المتحدة، من بين بلدان أخرى، ارتفاعاً في عدد الشكاوى الفردية، عزيت في أغلبها إلى حالات إنهاء الاستخدام^٦.

^١ انظر:

P. Benjamin and R. Hulme: *Assessing South Africa's Commission for Conciliation, Mediation and Arbitration (CCMA)*, Working Paper (Geneva, ILO, forthcoming).

^٢ انظر:

T. Ackson: *Draft report of a study on preventing and resolving labour disputes in Tanzania*, Working Paper (Geneva, ILO, forthcoming).

^٣ انظر:

P. Salvatore, R. Meisburg, D. Ornstein and Y. Tarasewicz: *International trends in employment dispute resolution: Counsel's perspectives*, Report from the Worlds of Work Conference, Proskauer, hosted by St John's University School of Law and Fitzwilliam College, Cambridge University, 21 July 2011, pp. 36-37.

^٤ انظر:

Coordenadoria de Estatística e Pesquisa do Tribunal Superior do Trabalho: *Dados Demonstrativos: Justiça do Trabalho*, 2011, <http://www.tst.jus.br/documents/10157/190d5bbd-d905-4fc2-81f6-1e92aa89e11e> [accessed 10 Dec. 2012]; F.O. de Labor: "Formas alternativas de solução dos conflitos individuais e coletivos de trabalho", in *Revista Symposium* (2000, Ano 4, No. 1, Jan.-June), pp. 78-86.

^٥ انظر:

H. Nakakubo: "Feature articles: Labor dispute resolution system", in *Japan Labor Review* (2006, Vol. 3, No. 1, Winter), p. 2; B.E.R. Bitonio: *Industrial relations and collective bargaining in the Philippines*, Working Paper No. 41 (Geneva, ILO, 2012).

^٦ انظر:

Proskauer: *International trends in employment dispute resolution: Counsel's perspectives*, Report from the Worlds of Work Conference hosted by St John's University School of Law and Fitzwilliam College, Cambridge University, 21 July 2011, pp. 36-37, www.proskauer.com/worlds-of-work-employment-dispute-resolution-systems-across-the-globe-07-21-2011/ [accessed 17 Dec. 2012].

النزاعات الجماعية

١٣٥. تضمنت الأسباب الأكثر تداولاً التي ذكرت بشأن الإجراءات الصناعية، التحول الاقتصادي السريع (كما في فيتنام مثلاً)^{٧٩} والمستويات العالية من انعدام المساواة (جنوب أفريقيا)^{٨٠} والانكماش الاقتصادي الحاد (اليونان)^{٨١}. وقد تؤثر عوامل دورية كجولات المفاوضات الجماعية على عدد الإضرابات في عام محدد، لكن يبدو أن ذلك لا يفسر ارتفاعها في العديد من البلدان^{٨٢}.

^{٧٩} انظر:

A. Chan: "Strikes in China's export industries in comparative perspective", in *The China Journal* (2001, No. 65, Jan.), p. 30.

^{٨٠} انظر:

G. Hartford: *The mining industry strike wage: What are the causes and what are the solutions?*, 2012, <http://groundup.org.za/content/mining-industry-strike-wave-what-are-causes-and-what-are-solutions> [accessed 10 Dec. 2012].

^{٨١} انظر:

ITUC: *Annual survey of violations of trade union rights: Syria 2012*, 2012, <http://survey.ituc-csi.org/Syria.html#tabs-4> [accessed 10 Dec. 2012].

^{٨٢} انظر أستراليا على سبيل المثال، حيث المفاوضات الجماعية غير مركزية بل تجري في منشآت مختلفة وفي فترات مختلفة.

١٣٦. ولم يحل غياب الاعتراف القانوني بالحق في الإضراب (كما في الصين وفي القطاع العام في الكويت)،^{٨٣} ولا فرض قيود نظامية في الحالات التي يمكن فيها الإضراب قانوناً (أستراليا وفيتنام)،^{٨٤} دون زيادة الإضرابات في هذه البلدان.

١٣٧. وعلى الرغم من أن متوسط عدد أيام الإضراب يقل بكثير اليوم عما كان عليه منذ ثلاثة عقود،^{٨٥} فقد رُصد ارتفاع ملحوظ في النزاعات الجماعية (الإطار ٢-١٠).

الإطار ٢-١٠ النزاعات الجماعية

ارتفع عدد النزاعات في بلدان مثل كمبوديا وجنوب أفريقيا وفيتنام، فضلاً عن بعض البلدان الأوروبية التي طبقت برامج تكشف. وأسباب التحرك الجماعي معقدة وتختلف حسب الأقاليم والدول والقطاعات، مما يجعل من الصعب تحديد الأسباب التي تقف وراءها.

وفي أفريقيا، أفاد المغرب بأن ٣٠٠٠٠٠ يوم عمل قد فقدت في عام ٢٠١١ بسبب الإضرابات، وهو عدد يساوي ثلاثة أضعاف عدد أيام الإضراب في العام الذي سبق.^١ وفي جنوب أفريقيا، وصل العدد إلى ٢٠,٦ مليون في عام ٢٠١٠، أي ما يوازي ارتفاعاً كبيراً مقارنة بالمعدل السنوي الذي بلغ ٣,٣ مليون في الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٩، وإن انخفض العدد إلى ٢,٨ مليون في عام ٢٠١١.^٢

وفي الأمريكتين، ارتفع عدد الإضرابات في البرازيل إلى ٤١١ إضراباً في عام ٢٠٠٨، مقارنة بمعدل ٣١٢ إضراباً في العام في السنوات الست السابقة، بينما سجلت شيلي ارتفاعاً في المعدل السنوي للإضراب بلغ ٥٠ في المائة، إذ ارتفع من ١٠٨ إضرابات في عام ١٩٩٩ إلى ١٥٩ إضراباً في عام ٢٠٠٨.^٣

وفي الدول العربية، سجل كل من الأردن والكويت في عام ٢٠١١، عدداً غير مسبوق من المظاهرات المرتبطة بالعمل والتوقف عن العمل.^٤

وفي إقليم آسيا والمحيط الهادئ، سجلت أستراليا ارتفاعاً في عدد أيام العمل التي فقدت بسبب الإضرابات بنسبة ٨٣ في المائة بين السنة المنتهية في حزيران/يونيه ٢٠١١ (١٥٩٨٠٠ يوم عمل ضائع) وبعد فترة ١٢ شهراً (٢٩٣١٠٠ يوم عمل).^٥ أما الصين فلا تُصدر إحصاءات رسمية لكن يبدو أن الإضرابات آخذة بالتصاعد، خارج سلطة النقابات عادة.^٦ وفي فيتنام، ارتفع عدد الإضرابات المسجلة رسمياً من متوسط ١١١,٨ سنوياً في السنوات الست بين ٢٠٠٥ و٢٠٠٦ إلى معدل ٥٦٧ إضراباً في السنوات الست بين ٢٠٠٦ و٢٠١١.^٧ وعرفت جمهورية كوريا في عام ٢٠١٢ طفرة في الإضرابات طالعت القطاع المالي وقطاعي المعادن والنقل.^٨

وفي أوروبا، سجل كل من أيرلندا ومالطة وإسبانيا أيضاً ارتفاعاً حاداً في عدد أيام العمل التي فقدت بسبب الإضرابات لكل ١٠٠٠ عامل في الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٩.^٩ وسجلت المملكة المتحدة فقدان ٥٣ يوم عمل لكل ١٠٠٠ عامل في عام ٢٠١١، مقارنة بمتوسط ٢٥ يوم عمل لكل ١٠٠٠ عامل في السنوات الخمس السابقة.^{١٠} وبالإضافة إلى الإضرابات التي رُصدت على نطاق واسع منذ عام ٢٠١٠ في اليونان وإيطاليا والبرتغال وإسبانيا احتجاجاً على تدابير التقشف، فقد لوحظ ارتفاع كبير في وتيرة الإضرابات العامة في كل من اليونان وإيطاليا والبرتغال منذ منتصف الثمانينات. وارتفع تواتر الإضرابات العامة وإضرابات القطاع العام الشاملة في اليونان تحديداً من ١٤ إضراباً في الفترة ١٩٨٦-١٩٩٦ إلى ٢٢ في الفترة ١٩٩٧-٢٠٠٨، بينما قفزت وتيرة هذه الإضرابات من سبعة إلى ١٨ إضراباً في إيطاليا ومن أربعة إلى ١٢ إضراباً في البرتغال في الفترة نفسها.^{١١}

^{٨٣} انظر:

A. Chan: "Strikes in China's export industries in comparative perspective", in *The China Journal* (2001, No. 65, Jan.), p. 30; ITUC: *Annual survey of violations of trade union rights: Kuwait 2012*, 2012, <http://survey.ituc-csi.org/Kuwait.html#tabs-4> [accessed 10 Dec. 2012]; ITUC: *Annual survey of violations of trade union rights: Syria 2012*, 2012, <http://survey.ituc-csi.org/Syria.html#tabs-4> [accessed 10 Dec. 2012].

^{٨٤} انظر:

Fair Work Act 2009 (Australia); A. Chan: "Strikes in China's export industries in comparative perspective", in *The China Journal* (2001, No. 65, Jan.), p. 30.

^{٨٥} انظر:

S. Jefferys: "Collective and individual conflicts in five European countries", in *Employee Relations* (2011, Vol. 33, No. 6), pp. 670-687; G. Gall: "Quiescence continued? Recent strike activity in nine Western European economies", in *Economic and Industrial Democracy*, published online at: <http://eid.sagepub.com/content/early/2012/08/30/0143831X12453956>, Aug. 2012, p. 15; OECD: "Strikes" in *Society at a glance 2006: OECD social indicators* (Paris, 2007); B.E. Bitonio Jr: *Labour dispute resolution systems in the Asia-Pacific region: A nine country comparison* (Bangkok, ILO, 2008).

- ^١ انظر: S. Karam: *Strike law tests Moroccan Government reforms*, Reuters, Rabat, 18 Apr. 2012, <http://www.reuters.com/article/2012/04/18/morocco-strike-idUSL6E8FH3U820120418> [accessed 29 Oct. 2012]; Emarakech: *Maroc: Augmentation de 77% du nombre de grèves au premier trimestre 2011*, 30 June 2011, http://www.emarakech.info/Maroc-augmentation-de-77-du-nombre-de-greves-au-premier-trimestre-2011_a57061.html [accessed 10 Dec. 2012].
- ^٢ انظر: J. Hofmeyr: *Transformation audit 2011: From inequality to inclusive growth* (Stellenbosch, African Minds, 2012), p. 28; Department of Labour: *Media statement for the Director-General on Industrial Action Report* (Pretoria, South Africa, 2011); T. Mkalipi: *Industrial Action 2008 Annual Report* (Pretoria, Department of Labour, South Africa, 2011), https://www.labour.gov.za/downloads/documents/annual-reports/industrial-action-annual-report/2008/industrialaction08_preface.pdf [accessed 10 Dec. 2012].
- ^٣ انظر: LABORSTA: *Strikes and lockouts – 9A Strikes and lockouts by economic activity*, ILO, http://laborsta.ilo.org/data_topic_E.html [accessed 10 Dec. 2012].
- ^٤ انظر: ITUC: *Annual survey of violations of trade union rights*, Brussels, 2012, <http://survey.ituc-csi.org/> [accessed 10 Dec. 2012].
- ^٥ انظر: Australian Bureau of Statistics: *Industrial Disputes*, Australia, June 2012, <http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/Lookup/6321.0.55.001Main+Features1Jun%202012?OpenDocument> [accessed 10 Dec. 2012].
- ^٦ انظر: A. Chan: "Strikes in China's export industries in comparative perspective", in *The China Journal* (2001, No. 65, Jan.), p. 44; F. Cai and M. Wang: *Labour market changes, labour disputes and social cohesion in China*, Working Paper No. 307 (Paris, OECD, 2012), <http://www.oecd.org/china/Working%20Paper%20307.pdf> [accessed 10 Dec. 2012].
- ^٧ انظر: A. Chan: "Strikes in China's export industries in comparative perspective", in *The China Journal* (2001, No. 65, Jan.), p. 29; A. Chan and K. Siu: *Strikes and living standards in Viet Nam: The impact of global supply chain and macroeconomic policy*, presentation at an International Expert Conference, Nuremberg, 8–9 Oct. 2012.
- ^٨ انظر: H. Jin and J. Lee: *S. Korea's finance workers plan first strike in 12 years*, Reuters, 13 July 2012, <http://in.reuters.com/article/2012/07/13/korea-strike-idINL3E8ID0LG20120713>; S. Mundy and J. Song: "Strikes reflect shift in S. Korea politics", in *Financial Times*, 10 Sep. 2012, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/411fcc06-fb34-11e1-a983-00144feabdc0.html#axzz2Ao8xAdCA> [accessed 10 Dec. 2012].
- ^٩ انظر: Eurofound: *Developments in industrial action 2005–09* (Dublin, 2010).
- ^{١٠} انظر: Office for National Statistics: *Labour disputes, Annual Article 2011*, 2012, <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/bus-register/labour-disputes/annual-article-2011/art--labour-disputes--annual-article-2011.html> [accessed 10 Dec. 2012].
- ^{١١} انظر: G. Gall: "Quiescence continued? Recent strike activity in nine Western European economies", in *Economic and Industrial Democracy*, published online, op.cit., Aug. 2012, p. 15.

استعراض نظم تسوية النزاعات

١٣٨. يعاني العديد من آليات تسوية النزاعات من أوجه قصور من قبيل الافتقار للاستقلال والمساءلة؛ والتكاليف وحالات التأخير الناجمة عن قلة موارد إدارات العمل ومؤسسات قضاء العمل؛ وأعباء الشروط الإجرائية؛ والحلول غير الناجعة أحياناً لحماية الحقوق الأساسية في العمل على نحو ملائم.

١٣٩. ودفعت هذه المسائل العديد من الدول الأعضاء في العقود الأخيرة إلى الإسراع في استعراض نظم تسوية النزاعات التي تعتمد عليها. وتتضمن الاتجاهات الرئيسية في تسوية النزاعات المرتبطة بالعمل ما يلي^{٨٦}: إنشاء محاكم و/أو هيئات قضائية متخصصة وتعزيزها لكي تتمكن من الفصل في نزاعات العمل الجماعية و/أو الفردية (الدانمرك واليابان وعدة بلدان من أمريكا اللاتينية)؛ التوفيق والوساطة وعمليات التحكيم الطوعي لتسوية النزاعات الجماعية (البرازيل، كمبوديا، كندا، الجمهورية التشيكية، هنغاريا، إندونيسيا، الأردن، ناميبيا، الفلبين، إسبانيا)؛ وضع إجراءات وحلول خاصة لزيادة فعالية الحماية القضائية للحق في الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية (بيرو، إسبانيا، أوروغواي)؛ تحديد جداول زمنية وتدابير أخرى تهدف إلى تسريع

^{٨٦} تتضمن أوجه الاختلاف مصدر التنظيم (إن كان يوفره اتفاق جماعي أو نظام أساسي، أو الاثنان معاً، مثلاً)، وما إذا كان هناك تمييز بين أشكال النزاعات لأغراض التنظيم (نزاعات فردية مقابل نزاعات جماعية مثلاً، أو نزاعات على الحقوق مقابل نزاعات على المصالح، وفئات مختلفة من النزاعات على الحقوق أو على المصالح).

الإجراءات ومعالجة النزاعات المرتبطة بالعمل (الصين، غانا، اليابان، جنوب أفريقيا، جمهورية تنزانيا المتحدة وستة بلدان من أمريكا الجنوبية)^{٨٧}.

١٤٠. وتجدر الإشارة إلى بعض الابتكارات، ومنها: إنشاء خدمات استشارية قانونية للمساعدة على منع تصاعد النزاعات الجماعية (كندا، إسبانيا، المملكة المتحدة)؛ تعزيز دور موظفي إدارة العمل في التوفيق و/أو الوساطة في نزاعات العمل (اليابان، الأردن، الجبل الأسود، زمبابوي)؛ وزيادة التركيز على بناء قدرات الأشخاص الذين يضطلعون بمسؤوليات المصالحة والوساطة والتحكيم (جزر البهاما، غرينادا، هايتي، سانت لوسيا، سانت كيتس ونيفس، سانت فنسنت وجزر غرينادين، جنوب أفريقيا، زمبابوي)؛ اللجوء إلى عمليات التوفيق والوساطة و/أو التحكيم في النزاعات الفردية، لا سيما في حالات إنهاء الاستخدام (أستراليا، الصين، إندونيسيا، أيرلندا، اليابان، جنوب أفريقيا)؛ السماح بتقديم طلبات وأدلة شفوية في الإجراءات المتعلقة بتسوية نزاعات العمل (الصين وعدة بلدان من أمريكا اللاتينية)^{٨٨}؛ فرض شروط قانونية لتبادل المعلومات خلال المفاوضات الجماعية، إما كجزء من واجب التصرف بحسن نية أو كواجبات قائمة بحد ذاتها (الأرجنتين، أستراليا، فنلندا، كينيا، جمهورية تنزانيا المتحدة، أوروغواي)؛ تنفيذ تدابير خاصة لتسهيل وصول العمال المستضعفين للعدالة (أستراليا)؛ "دمج" إجراءات التوفيق والتحكيم، بما يتيح للأطراف الموافقة على تولي جهة ثالثة تنفيذ الإجراءات في يوم واحد (جنوب أفريقيا)؛ وضع نظم لإدارة الحالة يمكن من خلالها جمع المعلومات بشأن نزاعات العمل ونتائجها، ثم تحليلها ونشرها (جنوب أفريقيا وجمهورية تنزانيا المتحدة).

٣-٢ إصلاحات قوانين العمل

١-٣-٢ التطورات العامة

١٤١. يظهر استعراض أجرته منظمة العمل الدولية بشأن جوانب مختارة من إصلاح قوانين العمل في الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٢ أن ٧٦ بلداً من بين ١٤٤ بلداً قامت بمراجعة قوانين العمل الخاصة بمؤسسات الحوار الاجتماعي وعملياته، أو تشريعات حماية الاستخدام، أو بالأمرين معاً في بعض الحالات^{٨٩}. وأظهر استعراض شمل ٤٠ إطاراً إنمائياً وطنياً في عام ٢٠١٢ أن ٢٥ بلداً أدرج إصلاح قوانين العمل على جدول أعمال السياسات بهدف دعم تنمية القطاع الخاص أو الإدارة السديدة. وأجرت جميع الأقاليم والأقاليم الفرعية في العالم إصلاحات لقوانين العمل، لكن العدد الأكبر من البلدان التي أجرت هذه الإصلاحات كان في آسيا الوسطى وأوروبا.

١٤٢. وكانت الإصلاحات في بعض الأقاليم، لا سيما في البلدان النامية، تهدف إلى تحسين إطار الحوار الاجتماعي. وفي بلدان أخرى، لا سيما في البلدان الصناعية، قيّدت بعض الإصلاحات نطاق الحوار الاجتماعي، وقلصت حقوق العمال في المفاوضة الجماعية وحدّت من استقلالية شركاء المفاوضة. أما الإصلاحات التي فرضتها التعديلات الهيكلية وسياسات التقشف فأدت في بعض الأحيان إلى اعتماد اللامركزية في العلاقات الصناعية، بما في ذلك في البلدان التي يفترض أنها ذات تقاليد قوية في المفاوضة الوطنية والقطاعية.

^{٨٧} شيلي، كولومبيا، اكودور، بيرو، أوروغواي، جمهورية فنزويلا البوليفارية. وأجرى بلدان آخران من أمريكا الوسطى، هما كوستاريكا ونيكاراغوا، إصلاحات مشابهة:

A. Ciudad Reynaud: "Las reformas procesales emprendidas en América Latina", in *Revista de Derecho Procesal* (2010, No. 3-4).

^{٨٨} انظر:

A. Ciudad Reynaud: "Las reformas procesales emprendidas en América Latina", in *Revista de Derecho Procesal* (2010, No. 3-4).

^{٨٩} انظر:

ILO: "Employment protection and industrial relations: Recent trends and labour market impact", in *World of Work Report 2012: Better jobs for a better economy* (Geneva, ILS, 2012), pp. 35-57.

٢-٣-٢ التوجهات الإقليمية

١٤٣. أشارت المناقشة المتكررة عن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل لعام ٢٠١٢ إلى أن احترام المبادئ الأساسية للحرية النقابية والحق في التفاوض الجماعي على المستوى العالمي لم يتحقق بعد،^{٩٠} على الرغم من إجراز تقدم في بعض المجالات وفي الاتجاهات الإقليمية المختلفة. لكن بعض الدول الأعضاء عدّلت دساتيرها لتحسين حماية حقوق الحرية النقابية ومبادئها.

أفريقيا

١٤٤. هدفت الإصلاحات في أفريقيا في السنوات الخمس الأخيرة عامة إلى تعزيز مؤسسات الحوار الاجتماعي وعملياته. وقد عدّلت تسعة بلدان من ٤٠ بلداً خضعت للدراسة، قوانينها المتعلقة بالحوار الاجتماعي. واعتمدت بعض البلدان تغييرات تهدف إلى تعزيز آلية وطنية للحوار الثلاثي الاجتماعي (بما فيها الرأس الأخضر وجيبوتي). وعدّلت بلدان أخرى اللوائح المتعلقة بالحقوق النقابية (مثل كينيا والسنغال)، وعمليات المفاوضة الجماعية (موريشيوس، رواندا، سوازيلند) وتسوية النزاعات بطرق تسهل الحوار الاجتماعي الثنائي (موزامبيق). لكن جمهورية الكونغو الديمقراطية خفّضت التزامها بالحوار الاجتماعي، حين قامت بحل مؤسسة الحوار الاجتماعي الثلاثية بموجب مرسوم أصدرته، وذلك لأسباب تتعلق بالميزانية.

الأمريكتان

١٤٥. تبين عقب سياسات التكيف الهيكلي في التسعينات وفي العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، أن تركيز الإصلاحات الحالية لقوانين العمل في العديد من بلدان أمريكا اللاتينية، قد تحول نحو تعزيز الحوار الاجتماعي. وقد قام العديد من البلدان، لا سيما في أمريكا الجنوبية، بإصلاح قوانينه خلال السنوات الخمس الأخيرة.

١٤٦. وأدت بعض الإصلاحات في أمريكا الجنوبية إلى ترسيخ حماية الحقوق النقابية وحقوق المفاوضة الجماعية في الدساتير الوطنية. وقد عززت معظم التعديلات الإطار القانوني الخاص بتشجيع المفاوضة الجماعية (كما في دولة بوليفيا المتعددة القوميات، على سبيل المثال). وعززت بلدان أخرى دور الاتحادات المركزية في الهياكل الثلاثية وحققها في تمثيل العمال حيث لا يكون هناك هيئات تمثلهم (كما في البرازيل وأوروغواي). وراجعت الدول الأعضاء اللوائح المنظمة لحق المفاوضة الجماعية، بما في ذلك قواعد تمثيل النقابات (بما في ذلك في اكوادور والسلفادور)، أو عززت دور النقابات المنظمة على نحو سليم في التفاوض على الاتفاقات الجماعية (بنما وجمهورية فنزويلا البوليفارية، مثلاً). وحسّنت بعض الدول نظم تسوية النزاعات المرتبطة بالعمل (مثل اكوادور وبيرو) أو عدّلت القوانين التي تنظم تسوية نزاعات العمل قضائياً بهدف تيسير الوصول إلى قضاء العمل وتعزيز فعاليته (بما في ذلك نيكاراغوا وأوروغواي).

١٤٧. أما في أمريكا الشمالية، فلم تعزز التشريعات عامة المفاوضة الجماعية. وفي الولايات المتحدة، تعرّثت مساعي تعزيز الاعتراف بالنقابات وحقوق المفاوضة حين رفض الكونغرس اقتراح قانون خيار العامل الحر^{٩١}. كما أضعفت التشريعات في ولايتين اثنتين المفاوضة في القطاع العام، وإن كانت هذه الإصلاحات قد ألغيت أو قيّدت لاحقاً في المحاكم أو من خلال استفتاء شعبي (انظر "المفاوضة الجماعية في القطاع العام" في الجزء ٢-٢-١). وفي كندا، منح حكم صادر عن المحكمة العليا في عام ٢٠٠٧ حماية دستورية لعملية المفاوضة الجماعية^{٩٢}. لكن مقاطعة "ساسكاتشوان" أدخلت تعديلات تحدّ من الاستفادة من المفاوضة الجماعية، وحظرت الإضرابات في أي خدمة يعتبرها صاحب العمل أساسية، إلا من خلال مفاوضة يوافق عليها صاحب العمل. كما رفعت من حدود اشتراطات التمثيل المطلوبة لتمكين النقابات من المفاوضة.

^{٩٠} مكتب العمل الدولي: المبادئ والحقوق الأساسية في العمل: من الالتزام إلى العمل، التقرير السادس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠١، جنيف، ٢٠١٢.

^{٩١} كان قانون خيار العامل الحر، مشروع قانون تشريعي رفع إلى مجلسي الكونغرس الأمريكي في ١٠ آذار/ مارس ٢٠٠٩. انظر: H.R. 1409 and S. 560 of the Employee Free Choice Act of 10 March 2009.

^{٩٢} انظر:

In Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Association v. British Columbia, the Supreme Court ruled that Canada's Charter of Rights and Freedoms also protects the right of trade unions to bargain collectively.

الدول العربية

١٤٨. لم تعدل سوى دولتين من الدول العربية قوانينها المتعلقة بالحوار الاجتماعي. وفي الأردن، جرى توضيح الحق في إنشاء النقابات وتسجيلها، ووسّع نطاق الحق في الانتساب للنقابات ليشمل لأول مرة، العمال غير الأردنيين. وفي الكويت، وسّع الحق في إنشاء النقابات ليشمل عمال القطاع الخاص وجرى إقرار تعددية نقابية محدودة على المستوى المحلي. لكن لا يزال هناك في البلدين اتحاد وحيد للنقابات مرخص له من قبل الحكومة، ويتعين على جميع النقابات الانتساب إليه. ويبقى العمال المهاجرون في بلدان الخليج محرومين من الحقوق النقابية الأساسية ومن الاستفادة من آليات الحوار الاجتماعي.

آسيا والمحيط الهادئ

١٤٩. توجد الأطر المؤسسية لعلاقات العمل في مراحل مختلفة جداً من التطور (الجزء ٢-٢-١)، كما تبيّن الأشكال المختلفة من التعديلات القانونية التي أجريت. وركزت البلدان التي انتقلت إلى إدارة أكثر ديمقراطية، مثل إندونيسيا، على تعزيز الحقوق النقابية وعلى سن إجراءات تتيح الاعتراف بالمفاوضة. واعتمدت بعض الاقتصادات الانتقالية، كمغوليا وفيتنام، مبادرات تشريعية (ومؤسسية) لبناء نظم جديدة لعلاقات العمل.

١٥٠. ومن بين البلدان التي أجرت إصلاحات شاملة في السنوات الخمس الأخيرة، الصين (٢٠٠٩)،^{٩٢} وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية (٢٠٠٨)،^{٩٤} وملديف (٢٠٠٨، ٢٠٠٩)^{٩٥} وفيتنام (٢٠١٢)^{٩٦}. وفي الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٢ كانت تعديلات على قوانين الحوار الاجتماعي قد أجريت في ثمانية من ٢٧ بلداً جرى استعراضها. ويهدف معظم هذه التعديلات إلى تحسين مؤسسات وعمليات الحوار الاجتماعي وتعزيزها.

١٥١. واتخذ بعض البلدان خطوات لتعزيز حقوق النقابات (فيتنام) أو اعتمد تدابير لتعزيز عمليات المفاوضة الجماعية أو تنقيحها (ملديف). وأقرت ميانمار، بمساعدة منظمة العمل الدولية، قانوناً يسهل إنشاء النقابات. وشملت تعديلات القوانين التي جرت في أماكن أخرى، أحكاماً جديدة لتسهيل المفاوضة، في بيئات متعددة النقابات (كما في جمهورية كوريا) ولفئات محددة من العمال (كالعمال ذوي الأجر المنخفض في أستراليا). وأجرت بلدان أخرى إصلاحات لتعزيز فعالية تسوية النزاعات المرتبطة بالعمل (مثل اللوائح التنظيمية الصينية بشأن التشاور والوساطة في النزاعات المرتبطة بالعمل في المنشآت، والدليل الإندونيسي بشأن تسوية النزاعات المتعلقة بالعلاقات الصناعية من خلال التفاوض الثنائي).

١٥٢. أما فيجي فأتخذت منحى مخالفاً، إذ أصدرت في عام ٢٠١١ مرسوماً نص على مشاركة الحكومة في اختيار ممثلي النقابات وأعطى أصحاب العمل سلطة إلغاء شروط العمل المتفاوض عليها بشكل جماعي.

أوروبا

١٥٣. عدلت بعض البلدان الأوروبية النماذج السائدة من المفاوضة الجماعية لتسهيل عمليات تكييف الأجور التي تأخذ بعين الاعتبار الاختلافات في الإنتاجية بين الأقاليم والمنشآت. وشددت الإصلاحات بشكل عام على المفاوضة على مستوى المنشأة أكثر من المستوى القطاعي أو الوطني؛ وراجعت مبدأ الأفضلية^{٩٧} (من خلال منح الأفضلية للاتفاقات على مستوى المنشأة حتى حين تتحرف أحكامها عن أحكام الاتفاقات القطاعية أو القوانين الوطنية)؛ وأوقفت توسيع نطاق اتفاقات المفاوضة الجماعية^{٩٨}.

١٥٤. ونصّت التعديلات التشريعية في اليونان، على سبيل المثال، على أن الحد الأدنى للأجور لم يعد يُحدد من خلال اتفاق جماعي عام وطني بل بقرار حكومي. ووسعت هذه التعديلات نطاق الاتفاقات الجماعية على مستوى المنشأة بحيث يكون لها الأسبقية على الاتفاقات القطاعية، وإن كانت هذه الأخيرة أكثر مؤاتة للعمال.

^{٩٢} قانون عقود العمل، قانون تعزيز الاستخدام، قانون الوساطة والتحكيم.

^{٩٤} قانون العمل المعدل (٢٠٠٦)، وقانون النقابات المعدل (٢٠٠٨).

^{٩٥} اعتمد في عام ٢٠٠٨ دستور جديد اعترف لأول مرة بحقوق العمال في التنظيم والإضراب. واعتمد قانون جديد للاستخدام في عام ٢٠٠٩.

^{٩٦} قانون النقابات المعدل (٢٠١٢).

^{٩٧} لا يمكن بموجب هذا المبدأ أن تتضمن الاتفاقات الجماعية القطاعية أو المبرمة على صعيد المنشأة أو المهنية، شروطاً تكون أقل مؤاتة للعمال من الشروط المضمنة في الاتفاقات الجماعية الوطنية العامة. وكان هذا المبدأ يهدف تقليدياً إلى تفادي تآكل نظام المفاوضة الجماعية من خلال بنود اختيارية أو غيرها من البنود الاستثنائية.

^{٩٨} مثل القانون رقم ٥٥٧، ٢٠١٠ في سلوفاكيا؛ والاتفاق *Accordo interconfederale fra Confindustria e CGIL, CISL e UIL* في إيطاليا، المؤرخ في ٢٨ حزيران/يونيه ٢٠١١.

كما أوقفت التعديلات توسيع نطاق الاتفاقات لفترة محددة. ووسعت إصلاحات إضافية نطاق توصل العمال إلى اتفاقات جماعية مع رابطات الأشخاص، وإن اعترضت النقابات على أن تلك الرابطات لا تستفيد من نفس ضمانات الاستقلال التي تستفيد منها النقابات.^{٩٩}

١٥٥. واعتمدت إسبانيا أيضاً تدابير تعطي الأسبقية للاتفاقات الجماعية على مستوى الشركة واستبعدت مؤقتاً شروطاً كان هناك اتفاق جماعي بشأنها، لأسباب اقتصادية أو تقنية أو تنظيمية أو مرتبطة بالإنتاجية.^{١٠٠} واعتمدت إيطاليا تدابير تتيح للاتفاقات على مستوى الشركة الخروج على الأحكام المألوفة والقانونية، بما فيها الأحكام التي تنظم إنهاء الاستخدام.^{١٠١} وفي رومانيا، ألغى قانون الحوار الاجتماعي (٢٠١١) المفاوضة الجماعية الوطنية واستعاض عن التطبيق التلقائي للعام للاتفاقات القطاعية بنظام يستلزم رفع طلب إلى الحكومة لتوسيع نطاق أي اتفاق، وموافقة المجلس الوطني الثلاثي للحوار الاجتماعي.^{١٠٢}

١٥٦. ومنحت مجالس العمل في بعض البلدان سلطة إبرام اتفاقات وأداء مهام مختلفة كانت في السابق حكراً على النقابات. وأعطت هنغاريا بعض الحقوق التي كانت في السابق امتيازاً بيد النقابات إلى هيئات أخرى تمثل العمال. ولمجالس العمل في هذه البلدان حق حصري في أن تُستشار بشأن مسائل محددة (بما في ذلك نقل المواقع والتسريحات الجماعية). ويمكن بالإضافة إلى ذلك، أن تحيد الاتفاقات الجماعية عن بعض أحكام قانون العمل، ليس فقط في صالح العمال بل كذلك ضد مصلحتهم. واعتمدت بلدان أخرى إجراءات جديدة لتحديد صفة تمثيل النقابات في المفاوضة الجماعية. وفي رومانيا، رفع قانون الحوار الاجتماعي (٢٠١١) حد التمثيل إلى نصف عمال الشركة زائد عامل واحد منتسب لتعتبر النقابة ممثلة للعمال ولحق لها التفاوض على اتفاق جماعي مع صاحب عمل واحد (في حين كان الحد السابق يبلغ ثلث العمال).^{١٠٣}

١٥٧. وتعكس هذه السياسات آثار الأزمة المالية العالمية وأزمة منطقة اليورو حديثة العهد، من جهة، وتأثير المؤسسات الأوروبية وصندوق النقد الدولي في البلدان الساعية للحصول على مساعدة مالية لمواجهة أزمة الديون السيادية، من جهة أخرى. وسمح إشراك الشركاء الاجتماعيين، في بداية الأزمة العالمية، في عملية صنع القرارات الاقتصادية والاجتماعية، لبعض البلدان الأوروبية التوافق على رزم من التدابير المتعلقة بسوق العمل في إطار ثلاثي (الجزء ٢-٤). بيد أنه مع تفاقم الأزمة وتحول طبيعتها إلى أزمة ديون سيادية يسودها تقلب حاد في معدلات الفائدة، فضلت الحكومات التصرف أحادياً، أو لم تعد النقابات راغبة في تأييد المزيد من سياسات التقشف.

١٥٨. ويمثل عدد متزايد من إصلاحات قانون العمل في أوروبا ابتعاداً عن تقاليد الحوار الاجتماعي العريقة التي كانت تعزز التوافق في السابق.^{١٠٤} لكن في حين يتوجب صياغة اللوائح التنظيمية الخاصة بالعمل على ضوء السياقات الاقتصادية والاجتماعية الوطنية من دون اتباع نموذج وحيد، فمن الضروري أن تقوم الإصلاحات على الحوار الاجتماعي. ولا ينبغي أن تُضعف الأزمات المؤسسات القيمة التي بُنيت على امتداد الأجيال، لأجل مكاسب اقتصادية أو مالية قصيرة الأمد يمكن تصورها (انظر أيضاً الجزء ٢-٤-١ والجزء ٢-٤-٢).

^{٩٩} القانون رقم ٣٨٤٥، ٢٠١٠؛ القانون رقم ٣٨٩٩، ٢٠١٠؛ القانون رقم ٣٩٨٦، ٢٠١١؛ القانون رقم ٤٠٢٤، ٢٠١١. ILO: Report on the High-Level Mission to Greece, Athens, 19-23 Sep. 2011; Committee on Freedom of Association Case No. 2820; ILO: 365th Report of the Committee on Freedom of Association, Governing Body, 316th Session, Nov. 2012, GB.316/INS/9/1, paras 784-1003.

^{١٠٠} قانون المرسوم الملكي رقم ٧، ٢٠١١.

^{١٠١} المادة ٨ من المرسوم رقم ١٣٨، المؤرخ ١٢ آب/أغسطس ٢٠١١.

^{١٠٢} لكي يكون اتفاق جماعي قابلاً للإنفاذ على مستوى القطاع، يجب أن يكون أكثر من ٥٠ في المائة من جميع العاملين في هذا القطاع يعملون في شركات أعضاء في منظمات أصحاب العمل الموقعة على الاتفاق. وفي غير ذلك، يبقى من الممكن تسجيل الاتفاق لكنه لا يطبق إلا على مستوى "مجموعة وحدات".

^{١٠٣} C. Ciutacu: National unique collective agreement ended by law, Eurofound, 2011, www.eurofound.europa.eu/eiro/2011/07/articles/ro1107029i.htm [accessed 10 Dec. 2012].

^{١٠٤} انظر:

C. Ciutacu: National unique collective agreement ended by law, Eurofound, 2011 www.eurofound.europa.eu/eiro/2011/07/articles/ro1107029i.htm [accessed 10 Dec. 2012].

^{١٠٥} لاحظ خبراء منظمة العمل الدولية وهيئات المعاهدات الإقليمية أن الجوانب الرئيسية من مؤسسات سوق العمل وقوانين العمل قد أضعفت في بعض البلدان الأوروبية؛

ILO: 365th Report of the Committee on Freedom of Association, Governing Body, 316th Session, Nov. 2012, GB.316/INS/9/1, paras 784-1003; UN: Statement of the Chair of UN Committee on economic, social and cultural rights, United Nations General Assembly, 67th session, New York, Oct. 2012.

٤-٢

الحوار الاجتماعي الثلاثي الوطني

١٥٩. إن الحوار الاجتماعي الثلاثي أمر حيوي لبناء علاقات صناعية متناغمة وتحقيق نمو اقتصادي سليم في مجتمعات متزايدة التعقيد. وغالباً ما يتم اللجوء إليه لأداء وظائف رئيسية في بناء التوافق وتعزيز الإنصاف والمحافظة على التماسك الاجتماعي، فضلاً عن صياغة وتنفيذ سياسات اجتماعية واقتصادية يمكن لاحقاً ربطها بمستويات أخرى من الحوار الاجتماعي، ولا سيما المفاوضة الجماعية على مستويي القطاع والمنشأة.

١٦٠. ويتخذ الحوار الاجتماعي الثلاثي الوطني أشكالاً متنوعة، حسب تقاليد كل بلد، وأسماء متنوعة كالمجالس الاقتصادية والاجتماعية (الإطار ٢-١١)، ومجالس العمل الثلاثية. ولطالما هدفت عمليات الحوار الاجتماعي، إلى جانب تحقيق التوافق وتقديم اقتراحات متفاوض عليها بشأن السياسات الاقتصادية والاجتماعية، كذلك إلى ضمان انتقال سلس بعد الصدمات والأزمات، كنهاية الأنظمة المتسلطة أو الانتقال من اقتصادات التخطيط المركزي والتكيف الهيكلي والاضطرابات الصناعية والاقتصادية الحادة جداً، كالإضرابات طويلة الأمد أو سياسات التقشف^{١٠٥}.

الإطار ٢-١١ المجالس الاقتصادية والاجتماعية

هذه المجالس هي مؤسسات تهدف إلى إشراك الشركاء الاجتماعيين وغيرهم من مجموعات المجتمع المدني الأخرى أحياناً في إدارة الشؤون العامة. والعديد من هذه المؤسسات أعضاء في الجمعية الدولية للمجالس الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسات المماثلة. ويتكون أعضاء هذه الجمعية التي تضم ٩٥ عضواً، من ٢٧ عضواً من أفريقيا و ٢٠ من آسيا و ١٨ من أمريكا اللاتينية و ٣٠ من أوروبا.

وعلى الرغم من تنامي عدد هذه المجالس، فهي لا تحتل مكانة بارزة لدى عامة الناس. والعديد من هذه المجالس ضعيف ويؤدي دوراً هامشياً في صنع السياسات. وغالباً ما تكون ولايتها واختصاصاتها غير محددة بشكل واضح، وتعاني غالباً من قلة الموارد. وتحتاج هذه المجالس إلى التعريف بعملها لكي تتمكن من تعزيز صورتها وتدعيم تأثيرها في عمليات صنع السياسات وسن القوانين.

المصدر:

AICESIS-UNDESA Partnership, 2011. "Global knowledge base on economic and social councils and similar institutions", AICESIS Working Paper, July 2011.

١٦١. وأنشئت آليات للحوار الاجتماعي الثلاثي الوطني، تعمل في حوالي ٨٠ في المائة من الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية، وإن كان بدرجات مختلفة. وحين تعمل هذه المؤسسات على نحو جيد، فهي تسمح للشركاء الثلاثين بمعالجة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المركزي، ضامنة بذلك درجة من التنسيق والتضامن يتعذر تحقيقها على مستويات أدنى في عملية صنع القرار. وتنشأ الهيئات الثلاثية في بعض الحالات، للدفع قداماً ببرنامج العمل اللائق التابع لمنظمة العمل الدولية (الإطار ٢-١٢).

الإطار ٢-١٢ الحوار الاجتماعي والسياسات الاقتصادية والاجتماعية في البرازيل

تعتمد البرازيل الحوار الاجتماعي في جميع جوانب صياغة السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتنفيذها، ويشكل العمل اللائق جزءاً رئيسياً من جدول أعمال السياسات العامة.

وأنشأت البرازيل في العقد الأخير مجالس ولجاناً ومننديات وطنية في جميع مجالات السياسات الاجتماعية والاقتصادية وسياسات العمل تقريباً، وحافظت على استمراريته وعززتها، بمشاركة نشطة من قبل الشركاء الاجتماعيين. وتتضمن مجالات السياسات ما يلي: المساواة بين الجنسين والمساواة العرقية؛ الحد الأدنى للأجور؛ الهجرة؛ العلاقات الدولية؛ ظروف العمل في قطاع المرافئ؛ منع عمل الأطفال والعمل الجبري والقضاء عليهما؛ الضمان الاجتماعي؛ الصحة والسلامة في العمل؛ سياسة الرئاسة البرازيلية في المجالين الاجتماعي والاقتصادي؛ ظروف العمل في قطاع قصب السكر؛ ظروف العمل في قطاعي البناء والتشييد؛ عمالة الشباب؛ علاقات العمل بشكل عام.

^{١٠٥} انظر:

T. Fashoyin: "Coopération tripartite, dialogue social et développement national" [Tripartite cooperation, social dialogue and national development], in *Revue Internationale du travail* (2004, Vol. 143, No. 4, Dec.), pp. 371-403.

ولا تكتفي هذه المجالس واللجان والمننديات بتعزيز النقاش بين الشركاء الاجتماعيين، لكنها تقدم كذلك اقتراحات ملموسة لإرشاد العمل التشريعي والتنظيمي والتنفيذي في المستقبل.
وأنشئ كذلك فريق عمل ثلاثي معني بالبرنامج الوطني الخاص بالعمل اللائق، وهو يتقدم نحو إدماج العمل اللائق في جميع مستويات السياسة العامة في البلاد. ويتضمن فريق العمل بالإضافة إلى ذلك، لجنة فرعية تُعنى بوضع برنامج وطني للعمل اللائق خاص بالشباب.

١٦٢. ويبدو أن الترويج لاتفاقية المشاورات الثلاثية (معايير العمل الدولية)، ١٩٧٦ (رقم ١٤٤)، والتصديق عليها، باعتبار أن ١٣٣ بلداً كان قد صدق على هذه الاتفاقية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، قد ساهما في تعزيز توسيع آليات الحوار الاجتماعي الثلاثي الوطني (الإطار ٢-١٣).

الإطار ٢-١٣

أثر اتفاقية المشاورات الثلاثية، رقم ١٤٤

أنشئت على مدى السنوات الخمس الماضية في العديد من البلدان مثل بنغلاديش وكولومبيا والأردن وكينيا والكويت، هيئات جديدة تهدف إلى ضمان التشاور الثلاثي.

وقد تناولت هذه الهيئات مسائل تتعلق بالحد الأدنى للأجور والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل. وساعدت الاتفاقية رقم ١٤٤ في البلدان التي كانت توجد فيها هيئات ثلاثية، على تحسين فعالية إجراءات الحوار الاجتماعي من خلال دعوة الشركاء الاجتماعيين إلى التعليق على تقارير منظمة العمل الدولية (كما في أرمينيا والجمهورية التشيكية واليابان)؛ أو دفع ممثلي الشركاء الاجتماعيين إلى المشاركة في عملية صنع القرار، حتى في مراحلها المبكرة، (جنوب أفريقيا)، أو الدفع نحو إنشاء وحدات ولجان جديدة داخل وزارات العمل، تهدف إلى إعداد المشاورات الثلاثية بشأن معايير العمل الدولية (توغو)، أو من خلال مناقشة مسائل محددة تواجه سوق العمل، كالحد الأدنى الوطني للأجور ومواجهة الأزمة العالمية (الهند، إندونيسيا، بيرو، تركيا).

ونتيجة للمشاورات الثلاثية، تمكنت بعض البلدان، بما فيها ألبانيا وبنن وسلوفاكيا والولايات المتحدة، من تسجيل اتفاقيات إضافية من اتفاقيات منظمة العمل الدولية، أو التصديق عليها أو تمهيد الطريق أمام التصديق عليها.

المصدر: مكتب العمل الدولي: تقرير لجنة الخبراء بشأن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، التقرير الثالث (الجزء ١ ألف)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٠، جنيف، ٢٠١١؛ مكتب العمل الدولي: تقرير لجنة الخبراء بشأن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، التقرير الثالث (الجزء ١ ألف)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠١، جنيف، ٢٠١٢.

١٦٣. وتوسعت في العقد الأخير، جداول أعمال هذه الآليات ومواضيعها. واستخدمت الاتفاقيات الثلاثية الوطنية، التي غالباً ما جاءت على شكل "موثائق اجتماعية"،^{١٠٦} لمواجهة الصدمات والأزمات^{١٠٧}. ومن بين المسائل المتناولة: تحديد الأجور واستخدام أهداف للتضخم؛ الضمان الاجتماعي (ولا سيما، التأمين ضد البطالة)؛ التدريب المهني وسياسات سوق العمل النشطة؛ حماية العمالة؛ الاقتصاد غير المنظم؛ حماية المجموعات المستضعفة؛ إدارة إصلاحات التقاعد^{١٠٨}.

١٦٤. وتتناول بعض العمليات أيضاً قضايا الاقتصاد الكلي وسياسات التجارة والاستثمار والسياسات الصناعية^{١٠٩}. وأنشئت في بعض الحالات هيئات ثلاثية معنية بمسألة محددة، كما في حال السلامة والصحة المهنية وتنفيذ العمل (الجزء ٢-٤-٤). وأعاد الانكماش الذي شهده الاقتصاد العالمي في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ التأكيد على دور الحوار الاجتماعي كمكون رئيسي من مكونات استراتيجيات الانتعاش.

^{١٠٦} انظر:

P. Pochet et al. (eds): *After the euro and enlargement: Social pacts in the EU* (Brussels, ETUI and Observatoire Social Européen, 2010), p. 413.

^{١٠٧} انظر:

L. Baccaro and S.H. Lim: "Social pacts as coalitions of 'weak' and 'moderate': Ireland, Italy and South Korea in comparative perspective", in *European Journal of Industrial Relations* (2007, Vol. 13, No. 1, Mar.), pp. 27-46.

^{١٠٨} انظر:

H. Sarfati and Y. Ghellab: *The political economy of pension reforms in times of global crisis: State unilateralism or social dialogue?*, DIALOGUE Working Paper No. 37 (Geneva, ILO, 2012), p. 29.

^{١٠٩} انظر:

ILO: *Delivering decent work in Europe and Central Asia*, Report of the Director-General, Vol. I, Part 1, Eighth ILO European Regional Meeting, Lisbon, Portugal, 9-13 Feb. 2009 (Geneva, 2009), p.110.

٢-٤-١ الهيكل الثلاثي كفرصة استُغلت: مواجهة الأزمة العالمية، الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٠

١٦٥. أظهرت دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية أن ٥١ بلداً من بين ١٣١ (٣٩ في المائة) تتوفر عنها بيانات، أن أبرز تدابير مواجهة الأزمة اعتمدت بالتشاور مع الشركاء الاجتماعيين. وكان لجوء البلدان ذات التقليد الضعيف من الشراكة الاجتماعية إلى الحوار الاجتماعي ضئيلاً: إذ بلغ ٢٢ في المائة في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، و٣٠ في المائة في بلدان أوروبا الوسطى وجنوب شرق أوروبا، و٣٥ في المائة في بلدان أفريقيا جنوب الصحراء، ونصف الاقتصادات المتقدمة^{١١٠}.

١٦٦. وتحركت البلدان التي تمتلك النظم الأكثر تطوراً وتأطيراً مؤسسياً للعلاقات الصناعية بسرعة أكبر وباستباقية أفضل من غيرها في الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٠،^{١١١} إذ استعانت الحكومات فوراً بالشركاء الاجتماعيين طالبة تعاونهم في مرحلة مبكرة من الأزمة^{١١٢}.

١٦٧. وتضمنت رزم مواجهة الأزمة التي اتفقت عليها الهيئات الثلاثية طائفة واسعة من التدابير، بدءاً من تعزيز ترتيبات تقاسم العمل وفرص التدريب والحماية الاجتماعية المعززة، وصولاً إلى توفير الدعم المالي لضمان استدامة المنشآت وخلق فرص العمل من خلال برامج عامة للبنى التحتية. وشكل انقاذ الوظائف وضمان استدامة المنشآت نواة معظم هذه الرزم. واعتمد مزيج من التدابير العامة والتدابير الخاصة بالشركات للمحافظة على وظائف المستخدمين.

١٦٨. وجاءت بعض عمليات التصدي الثلاثية كنتيجة مباشرة لاعتماد مؤتمر العمل الدولي "الميثاق العالمي لفرص العمل" في حزيران/يونيه ٢٠٠٩، كما في بلغاريا وإندونيسيا وجنوب أفريقيا. وتلقت الاتفاقات الثلاثية في بعض البلدان دعماً قانونياً، كما في بلجيكا وشيلي وبولندا، على سبيل المثال. لكن على الرغم من الجهود التي بذلها العديد من البلدان للتشاور، فلم تفلح في تحقيق نتائج ملموسة، إما بسبب انعدام التوافق بين الحكومة والشركاء الاجتماعيين (كما في كمبوديا ولايتفيا ورومانيا وصربيا، مثلاً) أو بسبب انسحاب أحد الأطراف من المفاوضات (جمهورية كوريا)^{١١٣}.

٢-٤-٢ الهيكل الثلاثي كفرصة ضاعت: مواجهة أزمة الديون العامة في أوروبا^{١١٤}

١٦٩. بعد التجارب الإيجابية في اعتماد الحوار الاجتماعي الثلاثي الوطني في المراحل الأولى من الأزمة، انتقلت بعض البلدان الأوروبية التي تواجه ضغوطاً تتعلق بالدين العام إلى سياسات تقشفية، غالباً ما قررتها من دون حوار اجتماعي.

١٧٠. وهدفت تدابير التقشف التي اعتمدت في كل من اليونان وأيرلندا ولايتفيا والبرتغال ورومانيا والمملكة المتحدة إلى تخفيض العجز المالي على نحو سريع، من خلال خفض الإنفاق العام وإلغاء الإعانات المختلفة ورفع سعر الكهرباء ومعدلات الضريبة على القيمة المضافة وتجميد الأجور في القطاع العام ووضع سقف

^{١١٠} انظر:

ILO: "Employment protection and industrial relations: Recent trends and labour market impact", in *World of Work Report 2012* (Geneva, ILS, 2012), pp. 35–57.

^{١١١} انظر:

L. Baccaro and S. Heeb: *Social dialogue during the financial and economic crisis: Results from the ILO–World Bank inventory using a Boolean analysis on 44 countries*, DIALOGUE Working Paper No. 31 (Geneva, ILO, 2011).

^{١١٢} انظر:

L. Rychly: *Social dialogue in times of crisis: Finding better solutions*, DIALOGUE Working Paper No. 1 (Geneva, ILO, 2009), pp. 12–15.

^{١١٣} انظر:

L. Baccaro and S. Heeb: *Social dialogue during the financial and economic crisis: Results from the ILO–World Bank inventory using a Boolean analysis on 44 countries*, DIALOGUE Working Paper No. 31 (Geneva, ILO, 2011).

^{١١٤} انظر:

Y. Ghellab and K. Papadakis: "The politics of economic adjustment in Europe: State unilateralism or social dialogue", in *The global crisis: Causes, responses and challenges* (Geneva, ILO, 2011), pp. 81–91.

لمعاشات التقاعد وخفض الإعانات الاجتماعية أو تأجيلها. وأعلن معظم هذه الحكومات أن التقشف غير قابل للتفاوض، قاطعة الطريق أمام الحوار الاجتماعي. وحين شاورت الحكومات الشركاء الاجتماعيين بشأن محتوى الخطط، كما حدث في أيرلندا، قدمت النقابات تنازلات وأيدت الخطط المطروحة.

١٧١. وسياسات التقشف التي اعتمدت في بعض البلدان (اليونان ورومانيا وإسبانيا مثلاً) صاحبها تدابير تحد من نطاق المفاوضة الجماعية والتشاور الثلاثي (الجزء ٢-٢).

١٧٢. وكان اعتماد تدابير تقشفية خلال فترات الركود موضع احتجاج، وشكل اختباراً قوياً لمدى مقاومة الحوار الاجتماعي في البلدان المعنية. وغالباً ما انقسم الشركاء الاجتماعيون حول الحاجة إلى التقشف. وقد عارضت معظم النقابات مبدأ التقشف، معتبرة أنه يضعف الطلب الإجمالي ويؤدي بالتالي إلى الانكماش. وانتقدت النقابات كذلك بشدة استبعاد الشركاء الاجتماعيين عن صياغة إصلاحات السياسات وتنفيذها، والتسرع في الإصلاحات والطابع الدائم للتدابير. وقد أيدت بعض منظمات أصحاب العمل تحركات الحكومات نحو التدعيم المالي لكنها غالباً ما تحفظت على تدابير محددة، ونأت بنفسها أحياناً عن سياسات التقشف، نظراً لأثرها السلبي على الطلب الإجمالي، وبالتالي على ربحية المنشأة واستدامتها، ولا سيما المنشآت الصغيرة والمتوسطة.

١٧٣. ولجأت بعض النقابات التي لم تعد قادرة على المشاركة في الحوار الاجتماعي الثلاثي، إلى المحاكم للطعن في قرارات الحكومة في كل من لاتفيا ورومانيا والمملكة المتحدة. وقدمت نقابات يونانية وإسبانية تعليقات إلى هيئات الإشراف في منظمة العمل الدولية بسبب انتهاكات مزعومة للاتفاقيات المصادق عليها. وأدت هذه التعليقات في حالة اليونان إلى قيام بعثة رفيعة المستوى من منظمة العمل الدولية بزيارة إلى البلد،^{١١٥} بناءً على طلب قدمته لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات^{١١٦} ولجنة المؤتمر المعنية بتطبيق المعايير في عام ١١٧٢. وأعدت لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، استناداً إلى استنتاجات البعثة رفيعة المستوى، ملاحظات بشأن تنفيذ ١١ اتفاقية، بما فيها اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧)، واتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨). وتوصلت لجنة الحرية النقابية^{١١٨} في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، إلى استنتاجات وقدمت توصيات في القضية رقم ٢٨٢٠ المتعلقة بالانتهاكات المزعومة لمعايير الحرية النقابية ومبادئها في اليونان، وأشارت إلى وجود نقص كبير في الحوار الاجتماعي وإلى تعديل في الإطار المؤسسي لأبرز الحقوق الأساسية كالحرية النقابية والمفاوضة الجماعية (الإطار ٢-١٤). وتوصلت اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية أيضاً إلى قرارات تنتقد هذه التدابير حين نظرت فيها في عام ٢٠١٢، على ضوء متطلبات الميثاق الاجتماعي الأوروبي^{١١٩}.

^{١١٥} انظر: ILO: Report on the High-Level Mission to Greece, Athens, 19–23 Sep. 2011.

^{١١٦} انظر:

ILO: Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution), Report III (Part 1A), International Labour Conference, 101st Session, Geneva, 2012.

^{١١٧} قامت البعثة رفيعة المستوى بزيارة البلد من ١٩ إلى ٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١١. وعقدت بعد الزيارة اجتماعات متابعة مع الاتحاد الأوروبي وصندوق النقد الدولي في بروكسيل وواشنطن العاصمة، بهدف مساعدة البعثة في فهم الوضع استناداً إلى الاقتراح الذي تقدمت به لجنة تطبيق المعايير.

^{١١٨} انظر:

ILO: 365th Report of the Committee on Freedom of Association, Governing Body, 316th Session, Nov. 2012, GB.316/INS/9/1, paras 784–1003.

^{١١٩} انظر:

European Committee on Social Rights (ECSR): General Federation of Employees of the National Electric Power Corporation (GENOP-DEI) and Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) v. Greece, complaints 65/2011 and 66/2011.

الإطار ٢-١٤ علاقات العمل في اليونان خلال حقبة التقشف

نظرت لجنة الحرية النقابية التابعة لمنظمة العمل الدولية في الشكوى التي رفعت بداية في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٠ من قبل الاتحاد اليوناني العام للعمل واتحاد الموظفين الحكوميين والاتحاد العام لموظفي الشركة الوطنية للطاقة الكهربائية والاتحاد اليوناني لموظفي القطاع الخاص، والتي تلقت دعم الاتحاد الدولي لنقابات العمال، بشأن مجموعة من تدابير التقشف التي اتخذتها اليونان في السنتين السابقتين في إطار آلية القرض الدولي الذي تم التوافق عليها مع "الهيئة الثلاثية".^١

ولما كانت اللجنة تعي تمام الوعي أن هذه التدابير اتخذت في سياق صنف خطيراً واستثنائياً، سببته الأزمة المالية والاقتصادية، فقد رأت أن الدولة تتدخل بشكل متكرر وواسع النطاق في المفاوضة الجماعية الحرة والطوعية وأن هناك نقصاً في الحوار الاجتماعي. وشددت اللجنة على الحاجة إلى تعزيز الإطار المؤسسي الخاص بهذه الحقوق الأساسية الرئيسية وتقويته.

ودعت اللجنة إلى حوار اجتماعي دائم ومكثف بشأن جميع المسائل التي أثّرت في الشكوى وفي استنتاجاتها، بهدف صياغة رؤية شاملة ومشتركة لعلاقات العمل تتماشى على نحو تام مع مبادئ الحرية النقابية والاعتراف الفعلي بالمفاوضة الجماعية واتفاقيات منظمة العمل الدولية ذات الصلة التي صدقت عليها اليونان. وتوقعت اللجنة أن يتم إشراك الشركاء الاجتماعيين على نحو تام في تحديد أية تعديلات جديدة في إطار الاتفاقات مع الهيئة الثلاثية، تمس قضايا تعتبر رئيسية بالنسبة لحقوق الإنسان المتعلقة بالحرية النقابية والمفاوضة الجماعية، وأساسية لمبادئ الديمقراطية والسلام الاجتماعي.

وسلّطت اللجنة الضوء على الحاجة إلى مساعدة منظمة العمل الدولية لتحقيق هذه الأهداف، واستعدادها لذلك.

^١ تشير عبارة "الهيئة الثلاثية" إلى فرق موظفي المفاوضة الأوروبية والبنك المركزي الأوروبي وصندوق النقد الدولي.
المصدر:

http://www.ilo.org/brussels/press/press-releases/WCMS_193308/lang-en/index.htm [accessed 15 Nov. 2012].

١٧٤. وعبر رئيس اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بدوره عن القلق من آثار التقشف على الاقتصاد، في خطاب ألقاه أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٣ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٢، فضلاً عن قلق المفوضية العليا لحقوق الإنسان.^{١٢٠}

١٧٥. وواصل عدد قليل من البلدان الأوروبية المتضررة من أزمة الديون اللجوء إلى الحوار الاجتماعي لمعالجة المشاكل. وعلى سبيل المثال، سعت الحكومة الفرنسية الجديدة التي تسلمت الحكم في عام ٢٠١٢ إلى التوصل إلى توافق حول خططها الهادفة إلى تنشيط الاقتصاد، في حين أبرم الشركاء الاجتماعيون في فنلندا بدعم من الحكومة، في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١١، اتفاقاً إطارياً يؤمن قدرة المنشأة على المنافسة ويحمي الوظائف.

٣-٤-٢ تحديثات أخرى يواجهها الهيكل الثلاثي

١٧٦. لا يزال العديد من البلدان يواجه صعوبات في استغلال إمكانيات الهيكل الثلاثي على نحو تام. وتظهر تجربة منظمة العمل الدولية أن المؤسسات الثلاثية تؤدي في أفضل الأحوال دوراً هامشياً في صنع السياسات في العديد من البلدان، وأنها تفتقر للموارد وتعمل بشكل متقطع، وغالباً ما تتخطى الحكومات مساهماتها خلال صياغة السياسات الاقتصادية والاجتماعية.

١٧٧. وقد يعكس نقص الثقة بالحوار والهيكل الثلاثي التزام الحكومات الضعيف بهذا الهيكل الثلاثي وغياب الالتزام الفعلي مع الشركاء الاجتماعيين في صياغة استراتيجيات التنمية الوطنية. ولا يمكن أن يزدهر الحوار الاجتماعي الوطني حيث لا تُحترم حقوق الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية، وحيث يعاني الشركاء الاجتماعيون من الضعف أو التشرذم. وإن عدم توفير ميزانيات للمؤسسات الثلاثية أو تخصيص ميزانيات ضئيلة لها، يقوض إمكانيات أداء عملها على نحو كامل. ويتطلب النجاح أساساً إرادة سياسية من قبل الحكومات والشركاء الاجتماعيين. وتعتبر القدرات التقنية والثقة بين الطرفين وبالعملية نفسها شرطاً أساسياً لإنجاح العمل.

١٧٨. وقد ترى الحكومات في الحوار الاجتماعي عملية تستهلك الكثير من الوقت وتؤخر القرارات التي تتطلب تنفيذاً عاجلاً. لكن التجارب تظهر أن الوقت المستهلك في الحوار الاجتماعي لتحقيق توافق اجتماعي هو استثمار

^{١٢٠} انظر:

Austerity measures may violate human rights, Office of the High Commissioner for Human Rights, Oct. 2012, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/AusterityMeasures.aspx> [accessed 7 Nov. 2012].

جيد حين يُفضي إلى دعم اجتماعي وسياسي أوسع للإصلاحات والسياسات الضرورية. ومن شأن الوقت المُدخّر بفضل التنفيذ السريع والسلس للإصلاحات أن يعود بمكاسب اقتصادية وتنافسية كبيرة^{١٢١}.

١٧٩. وقد تعاني فعاليات الحوار الاجتماعي ومؤسساته من ضيق مجال السياسات المتاحة لها للمداولات الديمقراطية بشأن السياسات الوطنية الاقتصادية والاجتماعية، بسبب القيود المرتبطة بالتكامل الاقتصادي، كالاتحاد الأوروبي والسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي ورابطة أمم جنوب شرق آسيا والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، وهو ما ينقل زمام القرارات المتعلقة ببعض المسائل الرئيسية إلى أيدي جهات فوق وطنية قد يكون تمثيل الشركاء الاجتماعيين فيها ضعيفاً أو منعدماً. لكن فعاليات الحوار الاجتماعي ومؤسساته بدأت تنشأ على المستويين الإقليمي ودون الإقليمي لتحسّن التوازن بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية (الجزء ٢-٥).

٤-٤-٢ الهيكل الثلاثي وعملية شاملة في صنع السياسات

١٨٠. على رغم التحديات المبينة أعلاه، وفر الحوار الاجتماعي الثلاثي الوطني في العقد الأخير فرصة لبناء التوافق لعملية مستتيرة في صنع السياسات الاقتصادية والاجتماعية. وولد الحوار الاجتماعي تعاوناً في ما بين الشركاء الاجتماعيين، متيحاً بالتالي تقادي العمل التنظيمي الأحادي الجانب من قبل الدولة، ومخففاً من الآثار السلبية للسياسات القائمة على احتياجات السوق، وسمح من ثم بالمحافظة على الإنصاف والتماسك الاجتماعي وبوضع سياسات تقوم على التوافق. وتبين الأمثلة التالية من التفاوض أو التشاور أو تبادل المعلومات، الجهود الرامية إلى تعزيز الحوار الاجتماعي الثلاثي وتطبيق معايير منظمة العمل الدولية، وفق صكوك المنظمة.

السياسة الصناعية والتحول الإنتاجي^{١٢٢}

١٨١. لعبت مؤسسات الحوار الاجتماعي الوطنية دوراً رئيسياً في التنمية الصناعية والاقتصادية في بعض البلدان من خلال تنسيق عمليات التحول الإنتاجي وصياغة السياسات الصناعية ووضعها حيز التنفيذ، ورسم معالم هذه العمليات ودعمها^{١٢٣}. ففي أيرلندا، على سبيل المثال، ركزت الحكومة والشركاء الاجتماعيون بين عامي ١٩٨٧ و٢٠٠٨ على التنمية القائمة على الإنتاجية العالية والاستلحاقية. وساعد الشركاء الاجتماعيون على تنسيق التنمية الصناعية وسياسات الاستثمار في المهارات والتعليم والبحث والتنمية، وسياسات سوق العمل في سياق الاستراتيجية الوطنية للتنمية، مما ساهم في زيادة الاستخدام في صناعات التكنولوجيا المتوسطة والعالية وفي رفع المداخيل والأجور^{١٢٤}.

١٨٢. وفي آسيا أنشأت حكومة جمهورية كوريا، لمواجهة أزمة عام ١٩٩٧، لجنة ثلاثية توصلت في عام ٢٠٠٧ إلى اتفاقات ساعدت على الانتقال من المؤسسة التقليدية للاستخدام لمدى الحياة وتحديد الأجور وفق الأقدمية، إلى نظام يقوم على الجدارة ويدعم حراك العمال داخل المنشآت وفي ما بينها، وإعادة توزيع العمل بفعالية وتحول إنتاجي فعال^{١٢٥}. وفي أوروغواي، أطلقت الحكومة في عام ٢٠٠٨ "مكتب الإنتاجية" الذي يهدف إلى إنشاء مؤسسات وطنية للحوار الاجتماعي معنية بالتحول الاقتصادي وبالعادلة الاجتماعية على الأمد الطويل. وأنشئت في عام ٢٠١٠، مجالس ثلاثية للإنتاج في ستة قطاعات، لعبت دوراً حاسماً في تحديد خطط التنمية الصناعية والسياسات الصناعية، وتنفيذها وتقييمها^{١٢٦}.

^{١٢١} انظر:

Y. Ghellab et al.: "Social dialogue and social security governance: A topical ILO perspective", in *International Social Security Review* (2011, Vol. 64, No. 4, Oct.-Dec.), pp. 39-56.

^{١٢٢} التحول الإنتاجي يعرف على أنه تحول هيكلي في الاقتصاد نحو أنشطة ووظائف ذات قيمة مضافة أعلى وزيادة في الإنتاجية في قطاعات محددة، تُحقق خاصة بفضل تحسين الرأسمال التكنولوجي والبشري. ويدعم التحول الاجتماعي والتنمية المؤسسية عمليات التحول الإنتاجي المستدام.

^{١٢٣} انظر: I. Nübler: *Capabilities, productive transformation and development* (Geneva, ILO, forthcoming).

^{١٢٤} مكتب العمل الدولي: *مهارات من أجل تحسين الإنتاجية ونمو العمالة والتنمية*، التقرير الخامس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧، جنيف، ٢٠٠٨.

^{١٢٥} انظر:

W. Lee and J. Lee: *Will the model of uncoordinated decentralization persist? Changes in Korean industrial relations after the financial crisis*, paper presented at the conference on "The changing nature of the structure of collective bargaining: Is "coordinated decentralization" the answer?", ILR-Cornell University, 5-7 Oct. 2001.

^{١٢٦} انظر: S. Torres: *Industrial policy in Uruguay* (Geneva, ILO, forthcoming).

سياسة العمالة

١٨٣. اعتمدت عدة بلدان على الهيئات الثلاثية لصياغة السياسات الوطنية الهادفة إلى تأمين العمالة الكاملة في ظل سياسات نشطة لسوق العمل، وتنفيذ هذه السياسات ومراقبتها، تمشياً مع أحكام اتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢)، التي صدقت عليها ١٠٦ بلدان، والإرشادات التي وفرها "الميثاق العالمي لفرص العمل". ورصدت لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات في السنوات الخمس الأخيرة، عدة حالات أشركت فيها الحكومات الشركاء الاجتماعيين في صياغة سياسات العمالة واعتمادها (الإطار ٢-١٥). وكانت بعض السياسات المعتمدة مؤقتة، كما في فرنسا وإيطاليا، بينما ساهمت أخرى في إجراء إصلاحات هيكلية طويلة الأمد، كما في هولندا.

الإطار ٢-١٥ الحوار الاجتماعي وسياسة العمالة

في الصين، أطلقت الحكومة في عام ٢٠٠٩ رزم حوافز تركز على البنى التحتية والأشغال العامة والتنمية الريفية والاستثمار ودعم الصناعات كثيفة اليد العاملة، لا سيما للمنشآت الصغيرة والمتوسطة وقطاع الخدمات. وسُمح للمنشآت تأجيل دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي أو خفض مبالغها، وتلقى بعضها الإعانات. ورُوج للحوار الاجتماعي على أنه أداة لمواجهة الأزمة. وأصدرت الآلية الوطنية الثلاثية مبادئ توجيهية حول كيفية مواجهة الوضع الاقتصادي، تشجع المنشآت والعمال وتقدم لهم الإرشادات بشأن ضمان استقرار الوظائف وتقادي التسيّرات قدر الإمكان. واقترحت الآليات اتخاذ تدابير من خلال المشاورات، من قبيل تكييف الأجور واعتماد المرونة في وقت العمل.

وفي نيوزيلندا، أطلقت ٢٠ مبادرة ترمي إلى التخفيف من فقدان الوظائف، عقب قمة العمالة التي عُقدت في عام ٢٠٠٩ والتي ضمت مجموعات من سلالة الماوري وحكومات محلية.

وفي هولندا، عجلت الأزمة من عملية إصلاح نظام التقاعد، حيث تم التوصل إلى اتفاق بين الحكومة والشركاء الاجتماعيين، رفع سن التقاعد إلى ٦٧ عاماً وحسن ظروف عمل العمال الأكبر سناً.

وفي بلدان أخرى، استخدم الحوار الاجتماعي بشأن سياسة العمالة لزيادة استخدام المجموعات المحرومة، كالمهاجرين أو العمال المسنين أو الشباب. وفي كندا مثلاً، أنشئت في عام ٢٠٠٩ لجنة خاصة للاعتراف بالمؤهلات الأجنبية، عقب مشاورات بين الحكومة والشركاء الاجتماعيين وجهات معنية أخرى. وفي النمسا، أفضى الحوار الاجتماعي الثلاثي إلى إصلاح عام ٢٠٠٨ المتعلق برزمة عمالة الشباب، بهدف توفير برامج تدريب للشباب. ووضعت برامج تدريب مماثلة في ليتوانيا التي استكملت عملية الإصلاح بحوافز لأصحاب العمل الذين يوظفون الشباب.

وأطلقت البرازيل في عام ٢٠١١ برنامجاً وطنياً للعمل اللائق للشباب جاء نتيجة للحوار الاجتماعي الثلاثي. ويتناول البرنامج مسائل عمالة الشباب بطريقة شمولية، بما في ذلك التعليم والتوفيق بين العمل والأسرة والعمالة والحوار الاجتماعي.

المصدر: مكتب العمل الدولي: تقرير لجنة الخبراء بشأن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، التقرير الثالث (الجزء ١ ألف)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٠، جنيف، ٢٠١١؛ مكتب العمل الدولي: تقرير لجنة الخبراء بشأن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، التقرير الثالث (الجزء ١ ألف)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠١، جنيف، ٢٠١٢.

١٨٤. لكن نسبة تقل عن نصف البلدان التي اعتمدت سياسات خاصة بعمالة الشباب، أشركت الشركاء الاجتماعيين، أو ممثلي الشباب، في مناقشة صياغة هذه السياسات، كما أظهرت المناقشة العامة بشأن أزمة عمالة الشباب لعام ٢٠١٢. لكن الأمور بدت أفضل في حالة دمج عمالة الشباب في سياسات العمالة الوطنية: إذ أن أكثر من ثلاثة أرباع البلدان التي وضعت سياسات شاملة للعمالة ودمجت عمالة الشباب كشغل رئيسي، لجأت إلى استشارة الشركاء الاجتماعيين^{١٢٧}. ويمكن هنا ذكر مثال صربيا التي وضعت سياسة لعمالة الشباب وخطة عمل خاصة بها، أقرتهما الحكومة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩، من خلال عملية تشاركية شملت عدة وزارات ووكالات حكومية، فضلاً عن الشركاء الاجتماعيين.

١٨٥. ويقوم الشركاء الاجتماعيون أيضاً على المستوى الوطني بتعزيز مسائل عمالة الشباب، بشكل غير مباشر، من خلال تطوير وإدارة نظم للتلمذة الصناعية والتعليم والتدريب المهنيين وإنشاء صناديق للتدريب، على سبيل المثال. ويمكن على المستوى العالمي، استشفاف الجهود التي تبذلها النقابات لتحسين تنظيم الشباب من خلال عدد من المبادرات، تشمل حملات "التوظيف" التي تستهدف العمال الشباب والتي نفذها الاتحاد الدولي لنقابات العمال في عام ٢٠١٠.

^{١٢٧} مكتب العمل الدولي: أزمة عمالة الشباب: حان وقت العمل، التقرير الخامس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠١، جنيف، ٢٠١٢، الصفحتان ٨٣ و ٨٤.

١٨٦. ويشارك ممثلو الشباب، في بعض بلدان أوروبا وأمريكا اللاتينية، في إدارة نظم التدريب الوطنية، في حين توجد في عدة بلدان آسيوية وأفريقية، مشاركة ثلاثية في المجالس الوطنية الاستشارية المعنية بالموارد البشرية. وللمشاركة الثلاثية دور قوي في صياغة النظام الوطني لاعتماد المهارات في الدول الأعضاء في الجماعة الكاريبية؛ في شيلي وماليزيا وموريشيوس وسنغافورة وجنوب أفريقيا وسري لانكا وتونس وتركيا؛ وفي العديد من البلدان الأوروبية.

١٨٧. لكن أظهر مشروع بحث دولي في الأطر الوطنية للمؤهلات في ١٦ بلداً، أن نقص الحوار الاجتماعي مع الشركاء الاجتماعيين عند صياغة هذه الأطر وتنفيذها وتقييمها يؤثر سلباً على مشاركة الشركاء الاجتماعيين في ١٥ بلداً من هذه البلدان (باستثناء أستراليا)^{١٢٨}.

الأجور

١٨٨. تُستشار في عدد ضئيل من البلدان، منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال وتشارك مشاركة كاملة في عمليات صياغة سياسات لتحديد الحد الأدنى للأجور وتكييفه، تمثيلاً مع الاتفاقيات والتوصيات المتعلقة بالحد الأدنى للأجور^{١٢٩}. ويهدف الحوار الاجتماعي الوطني إلى ضمان مستويات دنيا من الأجور تكون لائقة وتعكس الواقع الاجتماعي والاقتصادي، والمراجعة المنتظمة لهذه الأجور وتكييفها^{١٣٠}.

١٨٩. وفي كوستاريكا، يتولى مجلس ثلاثي وطني للأجور تحديد الحد الأدنى للأجور وفق القطاع والمهنة من خلال مراسيم تنفيذية. وتلجأ سلوفينيا منذ منتصف التسعينات إلى مجلسها الاقتصادي والاجتماعي لتحديد الأجور على أساس ثلاثي، لخفض التضخم والحد من التشتت في الأجور.

١٩٠. وتتبع بلدان جنوب شرق آسيا وبعض بلدان المحيط الهادئ شكلاً متيناً نسبياً من الهيكل الثلاثي في نظم تحديد الحد الأدنى للأجور. ويروج المجلس الثلاثي الوطني للأجور في سنغافورة (الذي أنشئ عام ١٩٧٢) لزيادات معتدلة في الأجور ومرونة في الأجور، تقوم على أسس عدة منها نمو الإنتاج والنمو المتوقع للنتائج المحلي الإجمالي. وساعد المجلس كذلك الاقتصاد على الانتقال إلى قطاعات ذات قيمة مضافة مرتفعة وعلى مواجهة الصدمات الخارجية. ويعتمد كل من كمبوديا وإندونيسيا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وماليزيا والفلبين وتايلاند على المشاورات الثلاثية وصنع القرار الثلاثي إلى درجة معينة. وأثيرت دواعي قلق من أن يؤدي تحديد الحد الأدنى للأجور إلى استبعاد تحديد الأجور من خلال المفاوضة الجماعية في حفنة من هذه البلدان، بيد أنه وفقاً لما أظهرته تقارير *الأجور في العالم*، الصادرة عن منظمة العمل الدولية، من شأن سوق عمل سليم أن يستفيد من تحديد الأجور بالقانون وبالمفاوضة الجماعية على حد سواء (الجزء ٢-٦). وفي أوروغواي، تلعب الحكومة دوراً جامعاً وميسراً، بينما يتولى الشركاء الاجتماعيون المفاوضة في القطاعات والمنشآت التي يكونون فيها الأقوى.

المساواة بين الجنسين

١٩١. ينطوي الحوار الاجتماعي الثلاثي والمفاوضة الجماعية على إمكانيات كبيرة كأدوات سياسية لتعزيز المساواة بين الجنسين في عالم العمل، بما في ذلك الأجر المتساوي عن العمل ذي القيمة المتساوية. وتشدد عدة صكوك من صكوك منظمة العمل الدولية على الأهمية الرئيسية للحوار الاجتماعي في تعزيز المساواة في الأجور وعدم التمييز^{١٣١}، وتدعو إلى مشاركة منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في صياغة أطر وطنية قانونية وسياسية، وتنفيذها^{١٣٢}.

^{١٢٨} انظر:

ILO: *The implementation and impact of national qualification frameworks: Report of a study in 16 countries* (Geneva, 2010).

^{١٢٩} اتفاقية طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور، ١٩٢٨ (رقم ٢٦)؛ اتفاقية طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور (الزراعة)، ١٩٥١ (رقم ٩٩)؛ اتفاقية تحديد المستويات الدنيا للأجور، ١٩٧٠ (رقم ١٣١).

^{١٣٠} انظر:

F. Eyraud and C. Saget: "The revival of minimum wage setting institutions", in J. Berg and D. Kucera (eds): *In defence of labour market institutions* (Basingstoke, Palgrave MacMillan, 2008), pp. 100–118.

^{١٣١} تعرف المادة (١)(ب) من اتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨ (رقم ١١١)، التمييز على أنه "أي تفریق أو استبعاد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو الأصل الوطني أو الأصل الاجتماعي،... أو أي تفریق أو استبعاد أو تفضيل آخر... يكون من شأنه إبطال أو إضعاف تطبيق تكافؤ الفرص أو المعاملة في الاستخدام أو المهنة".

^{١٣٢} اتفاقية المساواة في الأجور، ١٩٥١ (رقم ١٠٠)، الاتفاقية رقم ١١١، توصية المساواة في الأجور، ١٩٥١ (رقم ٩٠)، تتسم بأهمية خاصة في هذا الإطار.

١٩٢. وخضع العديد من قوانين العمل إلى الإصلاح في السنوات الأخيرة، مما أدى إلى توسيع حقوق العمال ذوي المسؤوليات الأسرية. بالإضافة إلى ذلك، اعتمد ٥٦ بلداً من أصل ٧٧، في الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٠ تدابير جديدة لمعالجة الثغرات الكبيرة بين الجنسين في المشاركة والاستخدام^{١٣٣}. وقد عولجت هذه الثغرات في بعض الحالات، عبر الحوار الاجتماعي من خلال مشاركة المؤسسات الثلاثية في صياغة قوانين تعزز المساواة بين الجنسين، على سبيل المثال.

السلامة والصحة المهنيّتان

١٩٣. إن الحوار الاجتماعي الثلاثي شرط مسبق لإرساء نظم وطنية متينة من السلامة والصحة وتدابير وقائية فعالة في مكان العمل. وأظهرت الدراسة الاستقصائية بشأن السلامة والصحة المهنيّتين،^{١٣٤} التي أجريت عام ٢٠٠٩ والتي شملت ١٢٣ بلداً، أن أغلبية الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية تزيد من الإنفاذ الفعلي لأحكام اتفاقية السلامة والصحة المهنيّتين، ١٩٨١ (رقم ١٥٥)، وتوصية السلامة والصحة المهنيّتين، ١٩٨١ (رقم ١٦٤)، اللتين تتطلبان إجراء مشاورات ثلاثية. وعلى الرغم من أن آليات مشاركة الشركاء الاجتماعيين في إدارة السلامة والصحة المهنيّتين تختلف من بلد لآخر، فهي تغطي أدواراً أساسية تتعلق بالتشاور وتقديم المشورة وصنع القرار، لأجل صياغة السياسات الوطنية وإعداد القوانين المرتبطة بالسلامة والصحة المهنيّتين وتطوير نظم وطنية للسلامة والصحة المهنيّتين.

فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز

١٩٤. تنص توصية فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز، ٢٠١٠ (رقم ٢٠٠)، التي تشدد على أهمية الحوار الاجتماعي، على أنه من الضروري ترويج مبادئها تمشياً مع الاتفاقية رقم ١٤٤. وحتى هذا التاريخ، أنشأت عدة دول أعضاء في منظمة العمل الدولية هيئة معنية بمسائل فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز (تكون عادة في وزارة الصحة أو دوائر ذات صلة بها)، بينما أنشأت بعض من هذه الدول هيئة خاصة بفيروس نقص المناعة البشرية والإيدز، تسمى في الغالب اللجنة الوطنية المعنية بالإيدز أو المجلس أو البرنامج الوطني المعني بالإيدز^{١٣٥}. ويضم بعض هذه الهيئات الشركاء الاجتماعيين، لكن غالباً ما يكون وجود ممثلي أصحاب العمل أبرز من ممثلي النقابات.

إصلاح الضمان الاجتماعي والتقاعد

١٩٥. تؤدي منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال دوراً كبيراً في الترتيبات المتعلقة بالضمان الاجتماعي والتقاعد^{١٣٦}. وقد تشاورت دول أعضاء كثيرة مع الشركاء الاجتماعيين بشأن إجراء إصلاحات كبيرة لنظم الضمان الاجتماعي وإعداد القوانين ذات الصلة، أو أبلغتهم بذلك. وهدفت المشاورات في بليز وكوبا والجمهورية الدومينيكية وبيرو، على سبيل المثال، إلى إبلاغ الشركاء الاجتماعيين بالحاجة إلى إصلاح نظام الضمان الاجتماعي والاطلاع على الرأي العام بشأن التغييرات المطروحة.

١٩٦. لكن مؤسسات الحوار الاجتماعي المركزية شاركت بشكل متواضع في المداولات المتعلقة بإصلاح التقاعد في العديد من البلدان. وأظهرت دراسة حديثة^{١٣٧} أجرتها منظمة العمل الدولية بشأن مدى هذه المشاركة

^{١٣٣} انظر: ILO: *Global employment trends for women 2012* (Geneva, 2012).

^{١٣٤} انظر:

ILO: *General Survey concerning the Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155), the Occupational Safety and Health Recommendation, 1981 (No. 164), and the Protocol of 2002 to the Occupational Safety and Health Convention, 1981, Report III (Part 1B), International Labour Conference, 98th Session, Geneva, 2009.*

^{١٣٥} انظر:

UNESCO HIV and AIDS Education Clearinghouse website provides an enumeration of the responsible national authorities, <http://hivaidsclearinghouse.unesco.org/related-links/national-aids-commissions.html> [accessed 5 Nov. 2012].

^{١٣٦} انظر:

ILO: *General Survey concerning social security instruments in light of the 2008 Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, Report III (Part 1B), International Labour Conference, 100th Session, Geneva, 2011, pp. 2013–2229.

^{١٣٧} في الصين وفرنسا واليونان والأردن وموريشيوس وهولندا وسلوفينيا وإسبانيا والسويد وأوروغواي؛

H. Sarfati and Y. Ghellab: *The political economy of pension reforms in times of global crisis: State unilateralism or social dialogue?*, DIALOGUE Working Paper No. 37 (Geneva, ILO, 2012).

في العقد الأخير، أن الحوار الاجتماعي لعب دوراً طفيفاً، إلا في حالات استثنائية نادرة مثل كندا وفنلندا. وأدى نقص الحوار الاجتماعي في أغلب الحالات إلى رفض الشركاء الاجتماعيين للإصلاح، وواجهت تنفيذ الإصلاحات صعوبات كبيرة. وتشكل الأزمة الأخيرة وما تبعها من تقشف ضغوطاً إضافية على النظم التقليدية للضمان الاجتماعي والتقاعد، لا سيما في أوروبا (الجزء ٢-٤-٢). وتشكل الضغوط على برامج الضمان الاجتماعي التقليدية للمسنين شاغلاً متنامياً آخر يتطلب حواراً اجتماعياً^{١٣٨}.

تفتيش العمل

١٩٧. تدعو اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن تفتيش العمل، ١٩٤٧ (رقم ٨١) واتفاقية تفتيش العمل (الزراعة)، ١٩٦٩ (رقم ١٢٩)، إلى إقامة حوار اجتماعي لتعزيز سياسات تفتيش العمل الهادفة إلى إنفاذ قوانين العمل وتقليل المخاطر في مكان العمل إلى أدنى حد. وتهدف مجموعة من النهج إلى ضمان الاستشارة الثلاثية في هذا الإطار، وقد خلّلت تحليلاً وافياً في التقرير المقدم إلى دورة مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠١١ بشأن إدارة العمل وتفتيش العمل^{١٣٩}.

١٩٨. وأدى التعاون بين هيئات تفتيش العمل والشركاء الاجتماعيين في بعض البلدان دوراً محورياً في السياسات الهادفة إلى التصدي للعمل الهش وغير المعلن. وفي البرازيل على سبيل المثال، ضمّ الميثاق الثلاثي لعام ٢٠٠٩، الذي وقّعه ولاية ساو باولو لمحاربة العمل الهش وتحقيق العمالة الكاملة والعمل اللائق، جميع السلطات المعنية والشركاء الاجتماعيين، في إطار جهود تولت قيادتها هيئة تفتيش العمل لمحاربة العمل غير المعلن والعمل الجبري في قطاع النسيج والقطاع البحري^{١٤٠}. وفي المكسيك، صيغت بروتوكولات قطاعية لتفتيش العمل (كما في صناعتي التعدين والسكر، مثلاً) بفضل عملية تشاور ثلاثية.

الاقتصاد غير المنظم

١٩٩. شارك الشركاء الاجتماعيون في بعض البلدان (كما في هنغاريا وأيرلندا، مثلاً) في مناقشات السياسات الوطنية بشأن مختلف جوانب الاقتصاد غير المنظم، كالمعمل غير المعلن مثلاً. وثمة مبادرات محلية مشابهة في دربان في جنوب أفريقيا، حيث أقرت سياسات لدعم العمال والمُشغلين غير المنظمين، تتضمن حواراً منتظماً مع ممثلي الاقتصاد غير المنظم وبناء قدرات منظمات الاقتصاد غير المنظم. وقد تجمع المشاورات الثلاثية في أماكن أخرى بين تدخلات وطنية ومحلية. وفي غانا، أنشئت مؤسسات محلية في مقاطعتين لتطلق الحوار الاجتماعي بين الحكومة المحلية ومسؤولين منتخبين في الجمعيات وممثلين عن المنشآت الصغيرة والمتوسطة والمجتمع المدني. ووسّع المشروع إمكانيات استفادة المنشآت الصغيرة والمتوسطة من الائتمان، فضلاً عن توسيع نطاق الضمان الاجتماعي وصناديق التقاعد لتشمل العمال غير المنظمين. وفي تركيا، هدفت المناقشات الثلاثية في الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٧، التي جرت بدعم من مشروع مشترك بين الاتحاد الأوروبي ومنظمة العمل الدولية، إلى زيادة الوعي بمخاطر الاقتصاد غير المنظم بواسطة وسائل الإعلام، واستحدثت حوافز لتسجيل العمل من خلال إصدار أدلة خاصة بالتسجيل وإقامة روابط مع اللوائح التنظيمية البلدية الخاصة بالمنشآت^{١٤١}.

٢٠٠. وقد يتعلّق الحوار الاجتماعي كذلك بقطاعات محددة فيها قدر كبير من الأنشطة غير المنظمة، كالمعمل المنزلي مثلاً (الإطار ٢-١٦). ووقع في البرازيل عام ٢٠٠٩ ميثاق ثلاثي لمحاربة العمل الهش والعمل الجبري في قطاع النسيج^{١٤٢}. واعتمدت بيرو منذ عام ١٩٩٢، قوانين تمنح العمال في القطاع غير المنظم حق تنظيم أنفسهم، وهو ما ساعد على إنشاء اتحاد وطني في عام ٢٠٠٦ يمثل العمال غير المنظمين العاملين في الشوارع.

^{١٣٨} مكتب العمل الدولي: *العمالة والحماية الاجتماعية في السياق الديمغرافي الجديد*، التقرير الرابع، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٢، جنيف، ٢٠١٣.

^{١٣٩} مكتب العمل الدولي: *إدارة العمل وتفتيش العمل*، التقرير الخامس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٠، جنيف، ٢٠١١، الفقرة ٢٢١، الصفحة ٥٧.

^{١٤٠} مكتب العمل الدولي: *إدارة العمل وتفتيش العمل*، التقرير الخامس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٠، جنيف، ٢٠١١، الفقرة ٢٢٧، الصفحة ٥٨.

^{١٤١} انظر:

J. Hayes: *Tackling unregistered work through social dialogue: The Turkish and European experience* (Geneva, ILO, 2007).

^{١٤٢} انظر:

Pacto Contra a Precarização e pelo Emprego e Trabalho Decentes em São Paulo – Cadeia Produtiva das Confecções [Pact against precarious employment and for decent work in São Paulo – Textile production chain], Reporter Brasil, 24 July 2009, http://www.reporterbrasil.org.br/box.php?id_box=348 [accessed 12 Dec. 2012].

الإطار ٢-١٦

الأطر المؤسسية للحوار الاجتماعي في الاقتصاد غير المنظم:
أوروغواي والفلبين

أنشأت أوروغواي والفلبين أطراً مؤسسية للحوار الاجتماعي بشأن العمل المنزلي، شجعت على التنظيم والتمثيل الجماعيين، وأثمرت نتائج ملموسة في تنظيم العمل في الاقتصاد غير المنظم بواسطة التوافق.

وفي عام ٢٠٠٦ في أوروغواي، أدمج قانون العمال المنزليين قطاع العمل المنزلي في مجلس الأجور الثلاثي. وساعد ذلك على تحديد منظمة تمثل أصحاب العمل، أبرمت اتفاقيتين جماعيتين مع النقابة الوطنية للعمال المنزليين، في عامي ٢٠٠٨ و ٢٠١٠.

وفي الفلبين أنشأت الحكومة والنقابات ورابطات العمال المنزليين ومنظمات أصحاب العمل فريق عمل تقني بشأن العمل المنزلي، يتولى مناقشة التدابير الهادفة إلى تحسين ظروف عمل العمال المنزليين وتعزيزها في البلد وخارجه. ووفر فريق العمل منتدى يرمي إلى استكشاف الاحتياجات من الإصلاحات القانونية وساعد في إعداد مشروع قانون بشأن العمل المنزلي، وصل إلى مرحلة متقدمة من الدراسة في الكونغرس.

وفي عام ٢٠١٢، كان هذان البلدان أول البلدان التي صدقت على اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ١٨٩).

أشكال الاستخدام غير العادية

٢٠١. نظراً إلى القيود المرتبطة بتغطية المفاوضة الجماعية للعمال في أشكال الاستخدام غير العادية (الجزء ٢-٢)، يبقى دور الحوار الثلاثي الوطني أساسياً في تمكين العمال في الاستخدام غير العادي من حماية حقوقهم وتحسين ظروفهم. وهناك أمثلة في الأرجنتين حيث وُقع في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ اتفاق وطني ثلاثي لتعزيز الحوار الوطني في قطاع البناء؛^{١٤٣} وسنغافورة حيث أنشئت هيئة استشارية ثلاثية معنية بالممارسات المسؤولة في إسناد الأنشطة خارج المنشأة؛ واليابان حيث تم التوصل في عام ٢٠٠٨ إلى توافق ثلاثي على زيادة المتوسطات الوطنية الدنيا للأجور التي تأثرت بارتفاع عدد العمال في الاستخدام غير العادي.

الاقتصاد الريفي

٢٠٢. إن تأمين صوت أقوى للعمال الريفيين (الذين يشكلون قرابة نصف القوى العاملة) وأصحاب العمل الريفيين، هو جزء من الجهود الرامية إلى تحسين ظروف عملهم ومعيشتهم. لكن تشكيل ونشر منظمات طوعية قوية ومستقلة للعمال وأصحاب العمل الريفيين طرح تحدياً يعزى إلى السمات الخاصة للاقتصادات الريفية (مثل الطابع العائلي للمشاريع وغياب علاقة الاستخدام)، وافتقار الحكومات المحلية ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال إلى القدرات اللازمة، والتحيز الحضري فيما بين الشركاء الاجتماعيين في بعض البلدان، وضعف هيئات تفتيش العمل في إنفاذ قوانين العمل.

٢٠٣. ويأتي مثال إيجابي من الأرجنتين حيث تدمج مؤسسة ثلاثية، هي السجل الوطني لعمال ولأصحاب العمل في الزراعة، آلية للحوار الاجتماعي لتسجيل العمال وأصحاب العمل في الزراعة سعياً إلى الحد من السمة غير المنظمة.

٢٠٤. وتشكل التعاونيات وسيلة يمكن للعمال ولأصحاب العمل الريفيين استخدامها للدخول في حوار اجتماعي،^{١٤٤} بما أن أغلبية التعاونيات البالغ عددها ٧٥٠٠٠٠ تعاونية تضم ٨٠٠ مليون تعاونية عضو حول العالم، موجودة في المناطق الريفية^{١٤٥}. ويمكن أن تساعد التعاونيات في توفير خدمات للعمال الريفيين وتمثيلهم:

^{١٤٣} انظر:

Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera: Argentina: Se firma acuerdo nacional de promoción del diálogo social en la industria de la construcción, Argentina, MERCOSUR, 2010, <http://www.bwint.org/default.asp?index=3214&Language=ES> [accessed 10 Dec. 2012].

^{١٤٤} مكتب العمل الدولي: العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم، التقرير السادس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٠، جنيف، ٢٠٠٢.

^{١٤٥} مكتب العمل الدولي: تعزيز العمالة الريفية للحد من الفقر، التقرير الرابع، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧، جنيف، ٢٠٠٨.

فتعاونيات الادخار والائتمان تسهل الوصول إلى المؤسسات المالية^{١٤٦} وتمثل الأشخاص الذين يتعاملون معها للحصول على خدمات صرفية^{١٤٧}.

العمال المهاجرون

٢٠٥. يبلغ عدد المهاجرين الدوليين في العالم ٢١٤ مليون مهاجر، منهم ١٠٥,٤ مليون من العمال^{١٤٨}. وينبغي تناول مسألة الهجرة، بصفقتها مسألة مرتبطة بالعمل، عبر الحوار الاجتماعي. لكنها غالباً ما تُقارب بدل ذلك كمسألة أمنية قبل كل شيء. ولا تشارك الجهات الأكثر انخراطاً في سوق العمل، أي منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل في العديد من البلدان، في صياغة سياسات الهجرة^{١٤٩}. وغالباً ما تكون الهجرة لأجل العمل مرتبطة بقطاع محدد (كالزراعة والرعاية الصحية والفنادق وقطاعي البيع بالتجزئة والبناء، في الغالب)، وتكون لها انعكاسات خاصة على حقوق العمال والحماية الاجتماعية، وأهم من كل ذلك، على تنظيم العمال والحوار الاجتماعي.

٢٠٦. ووضع العديد من البلدان في السنوات القليلة الماضية سياسات وطنية متعلقة بالهجرة من خلال حوار اجتماعي ثلاثي أو ثلاثي + جهات أخرى. ويمكن أن تتماشى هذه السياسات، التي غالباً ما تُصاغ بمساعدة منظمة العمل الدولية، مع استراتيجيات التنمية وسياسات العمالة في البلدان المعنية، وتؤمن في الوقت عينه الانساق مع معايير العمل الدولية. وفي سري لانكا على سبيل المثال، اعتمدت الحكومة في عام ٢٠٠٩ سياسة وطنية للهجرة اليد العاملة عقب مشاورات ثلاثية.

٢٠٧. وطوّرت مبادرات مشابهة تهدف إلى تعزيز الحوار الاجتماعي لأجل صياغة سياسات هجرة اليد العاملة في أرمينيا حيث اعتمدت الحكومة في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٠ استراتيجية وطنية للهجرة تراعي قضايا الجنسين، كانت قد حظيت بموافقة الشركاء الاجتماعيين وجميع أصحاب المصلحة الحكوميين؛ وفي جورجيا، حيث أنشئت في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٠ لجنة حكومية مشتركة بين الوزارات المعنية بالهجرة، تشمل فريق عمل يضم الشركاء الاجتماعيين؛ وفي كوستاريكا التي شرعت في صياغة سياسة وطنية للهجرة تراعي قضايا الجنسين وأشركت الشركاء الاجتماعيين في المشاورات.

مراعاة البيئة في الاقتصاد

٢٠٨. يتطلب الانتقال إلى اقتصاد أكثر مراعاة للبيئة تغييرات جذرية في عمليات وتكنولوجيات الإنتاج، ستؤدي إلى خلق فرص عمل جديدة وتدمير غيرها وتغيير مواقع وظائف أخرى. وسيكون للتعاون الوثيق بين الحكومات والشركاء الاجتماعيين على جميع الصعد دور رئيسي في تحقيق انتقال مستدام من النواحي البيئية والاقتصادية والاجتماعية^{١٥٠}. ويزداد استخدام مفهوم "الانتقال العادل" في الأوساط الوطنية والدولية المعنية بالسياسات لتوصيف فكرة واجب إشراك جميع أصحاب المصلحة في عملية الانتقال إلى اقتصاد أكثر مراعاة للبيئة، ولا سيما أولئك المتضررون من الانتقال، وتقاسم التكاليف التي لا مفر منها من ناحية العمالة ومن الناحية الاجتماعية على مستوى المجتمع، وعدم تحميلها للمتضررين وحدهم.

٢٠٩. وأطلقت عدة بلدان في العقد الأخير مبادرات متعددة أصحاب المصلحة تشمل الشركاء الاجتماعيين وحكومات المقاطعات والمنظمات التقنية والجامعات وغيرها من الجهات الفاعلة في المجتمع المدني، سعياً منها إلى تحديد استراتيجيات للانتقال إلى خفض الكربون وصياغة استراتيجيات لتنمية المهارات. (ومن بين هذه

^{١٤٦} انظر:

CGAP and the World Bank: *Financial access 2010: The state of financial inclusion through the crisis* (Washington, DC, 2010).

^{١٤٧} يمكن إيجاد أمثلة عن التعاونيات الناشطة في الاقتصاد غير المنظم في كينيا ورواندا وجمهورية تنزانيا المتحدة؛ S. Smith: *Let's organize!: A SYNDICOOP handbook for trade unions and cooperatives about organizing workers in the informal economy* (Geneva, ILO, ICA and ICFTU, 2006).

^{١٤٨} انظر: ILO: *International labour migration: A rights-based approach* (Geneva, 2010).

^{١٤٩} تجدر الإشارة إلى أن اتفاقية العمال المهاجرين (مراجعة)، ١٩٤٩ (رقم ٩٧)، تشير إلى فوائد المفاوضة الجماعية، في مادتها المتعلقة بالمساواة في المعاملة، بينما تنص اتفاقية العمال المهاجرين (أحكام تكميلية)، ١٩٧٥ (رقم ١٤٣) على التشاور مع الشركاء الاجتماعيين (المادة ٧) لدى صياغة سياسات الهجرة.

^{١٥٠} انظر:

IILS: *Working towards sustainable development: Opportunities for decent work and social inclusion in a green economy* (Geneva, ILO, 2012); ILO: *Sustainable development, decent work and green jobs*, Report V, International Labour Conference, 102nd Session, Geneva, 2013.

البلدان الأرجنتين والبرازيل والجمهورية التشيكية وفرنسا والهند وإندونيسيا وجنوب أفريقيا). وتشارك السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي في مبادرة إقليمية لها أهداف مشابهة. وثمة مبادرات وطنية أخرى تساعد على زيادة الوعي واستنباط حلول للعمال والمنشآت (لا سيما المنشآت الصغيرة والمتوسطة) لمواجهة التحديات التي يطرحها الانتقال إلى انبعاثات منخفضة الكربون.

٥-٢ الحوار الاجتماعي العابر للحدود

٢١٠. تشكل المنشآت الصغيرة والمتوسطة البالغ عددها ٥٠٠٠٠ منشأة وفروعها الأجنبية البالغ عددها ٤٥٠٠٠٠ فرع والتي تستخدم أكثر من ٢٠٠ مليون شخص حول العالم، جهات فاعلة رئيسية في تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الدول النامية وتغير تركيبة الإنتاج والاستخدام^{١٥١}. ويمكن رصد الآثار التي تتركها هذه المنشآت في كل وجه تقريباً من وجوه الصناعة والتجارة والخدمات وقطاعات الأعمال العالمية. ولكن كما ذكرت اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة في عام ٢٠٠٤، فإن غياب قواعد متعددة الجهات ومتوازنة لتنظيم هذه العمليات سيزيد من القلق من أن يدفع التنافس بين البلدان إلى قيام هذه الأخيرة بالحد من اللوائح التنظيمية والضرائب وحماية البيئة ومعايير العمل في "سباق نحو الأسفل"^{١٥٢}.

٢١١. وجرى التفاوض على مجموعة متنوعة من الاتفاقات الثنائية ومتعددة الأطراف في مجالات التجارة والاستثمار والتعاون الاقتصادي تتضمن بعداً مرتبطاً بالحوار الاجتماعي، وذلك كجزء من الالتزامات بالإدارة الرشيدة، وفي سعي إلى الاستجابة لمشاغل الجمهور. لكن ثمة افتقار لإطار شامل ومتعدد الأطراف، وتبقى فعالية الاتفاقات القائمة في معالجة المسائل المعنية متفاوتة الدرجات.

٢١٢. وأدى الفراغ الذي خلفه غياب إطار متعدد الأطراف إلى ظهور مبادرات خاصة متعددة تهدف إلى الوقاية من الانتهاكات وتعزيز التنظيم الذاتي عبر الحدود. وتُدْمِج الممارسات الطوعية الخاصة، كالمسؤولية الاجتماعية للشركات والاتفاقات الإطارية الدولية، بشكل متزايد بعداً مرتبطاً بالحوار الاجتماعي في السياسات والعمليات، وهذا ما أدى في المقابل إلى نشوء فاعليات ومؤسسات عابرة للحدود معنية بالحوار الاجتماعي. وتحظى المبادرات الخاصة أحياناً بدعم الشراكات أو الأنشطة المشتركة بين القطاعين العام والخاص، التي تقوم بها المنظمات الدولية. وتعتمد شراكات من قبيل "برنامج العمل الأفضل" (الإطار ١٧-٢ والجزء ٣-٥) على الحوار الاجتماعي وتعزيزه.

الإطار ١٧-٢ برنامج العمل الأفضل

إن برنامج العمل الأفضل عبارة عن شراكة فريدة بين منظمة العمل الدولية ومؤسسة التمويل الدولية. ويسعى البرنامج إلى تحسين الامتثال للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل لمنظمة العمل الدولية وقوانين العمل الوطنية في سلاسل التوريد العالمية في قطاع الملابس، وإلى تعزيز القدرة التنافسية لهذه الصناعة في البلدان النامية. وعلى الصعيد العالمي، أنشأ برنامج العمل الأفضل لجنة استشارية من أبرز أعضائها المنظمة الدولية لأصحاب العمل والاتحاد الدولي لنقابات العمال.

أما على المستوى الوطني والقطاعي، فتعمل اللجان الثلاثية كآليات للحوار الاجتماعي الثلاثي لتوفر المشورة للبرنامج وتعزيز علاقات العمل بين الحكومات وأصحاب العمل والعمال.

وعلى مستوى المصانع، يرصد برنامج العمل الأفضل الامتثال ويقدم خدمات تقييم ومشورة وتدريب. وتتولى لجان تشاركية ثنائية من المصنع معالجة المشاكل، إذ يسعى العمال وإدارة المصنع إلى تحسين ظروف العمل والامتثال لمعايير العمل.

وساهمت الخدمات التي قدمها برنامج العمل الأفضل في كمبوديا (والبرنامج الذي سلفه، أي برنامج مصانع أفضل في كمبوديا) وهايتي والأردن وليسوتو وإندونيسيا ونيكاراغوا وفيتنام، مساهمة مفيدة في توفير بيئة تمكينية لتحسين العلاقات الصناعية. لكن استدامة المكاسب تتطلب دعماً إضافياً كبيراً لمنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل، لتتمكن من الاستفادة من هذه الفرص لبناء مؤسسات تتمتع بمزيد من القوة.

^{١٥١} انظر:

Multinational enterprises, ILO, Geneva, www.ilo.org/global/topics/employment-promotion/multinational-enterprises/lang-en/index.htm [accessed 11 Dec. 2012].

^{١٥٢} اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة: *عولمة عادلة: توفير الفرص للجميع* (جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٤)، الصفحتان ٣٤ و٨٦.

١-٥-٢ المنشآت متعددة الجنسية والمبادرات الطوعية

٢١٣. انضمت المنشآت متعددة الجنسية بشكل طوعي إلى عدة مبادرات، من فئات متعددة وواسعة النطاق، تهدف إلى تحسين تقييد مورديها وفروعها بمعايير العمل (الإطار ١٨-٢).

الإطار ١٨-٢ المبادرات الطوعية التي تشارك فيها المنشآت متعددة الجنسية

تدرج المبادرات عادة في إطار الفئات واسعة النطاق التالية:

- (أ) مدونات قواعد سلوك الشركات التي تضعها الإدارة والإعلانات بشأن أخلاقيات الأعمال؛
- (ب) تحديد معايير قائمة على القطاعات، من قبيل ائتلاف المواطن في قطاع الإلكترونيات أو البرنامج العالمي للامتثال الاجتماعي؛
- (ج) مبادرات متعددة أصحاب المصلحة، يمكن أن تشمل الشركات والنقابات والمنظمات غير الحكومية وغيرها من منظمات المجتمع المدني كالاتفاق العالمي للأمم المتحدة ومبادرة الأخلاقيات في التجارة؛
- (د) المعايير التجارية، كمعيار المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس بشأن المسؤولية الاجتماعية (ISO 26000)؛
- (هـ) المبادرات المشتركة بين القطاعين العام والخاص مثل برنامج العمل الأفضل؛
- (و) اتفاقات متفاوض عليها بين الإدارة والعمال، تؤمن تغطية عابرة للحدود، وتعرف باسم اتفاقات الشركات عبر الوطنية، بما في ذلك الاتفاقات الإطارية الدولية والاتفاقات الإطارية الأوروبية، وفي بعض الأحيان، الاتفاقات الإطارية الإقليمية القائمة على الشركات.

اتفاقات الشركات عبر الوطنية

٢١٤. إن اتفاقات الشركات عبر الوطنية أدوات طوعية يجري التفاوض عليها بين المنشآت متعددة الجنسية والاتحادات النقابية العالمية التي تمثل العمال على المستوى العالمي وفق قطاع العمل. وتدعو الاتفاقات إلى مستوى أدنى من معايير العمل وتنظم إطاراً مشتركاً لعلاقات العمل يعتمد في عمليات الشركات عبر الوطنية حول العالم. وتبرم الاتفاقات الإطارية الدولية، على نحو مماثل، بين الإدارة المركزية أو الأوروبية للمنشآت متعددة الجنسية ومجموعة من الجهات الفاعلة التي تمثل عمالها، كمجالس الأشغال الأوروبية واتحادات الصناعات الأوروبية والنقابات والهيكل الوطنية لتمثيل عمال الشركات.

٢١٥. وتكتسي الاتفاقات الإطارية الدولية أهمية خاصة لأنها تنتج عن الحوار الاجتماعي ولأن أغليبتها العظمى تشير إلى معايير العمل الدولية. وعلى الرغم من أن محتوى الاتفاقات الإطارية الدولية يختلف، فإن العنصر المشترك بينها هو التأكيد على المبادئ والحقوق الأساسية في العمل،^{١٥٣} ولا سيما الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية - اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧)، واتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨) - والتشديد المتكرر على اتفاقية ممثلي العمال، ١٩٧١ (رقم ١٣٥).^{١٥٤} وتذهب بعض الاتفاقات الإطارية الدولية أبعد من ذلك، إذ تحظر التمييز بحق ممثلي العمال المنتخبين على مستوى المنشأة، وتؤمن حق وصول ممثلي العمال المنتخبين إلى جميع أماكن العمل وتتضمن بنوداً خاصة بالحياد في حملات تنظيم النقابات.

٢١٦. وحتى تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، كان أكثر من ٨٠ اتفاقاً إطارياً دولياً سارياً في العالم، وكانت هذه الاتفاقات تغطي ما يناهز ٦,٣ مليون عامل، دون الموردين والمتعاقدين من الباطن؛ وكان ١٤ منها في شركات مركزها أستراليا والبرازيل وكندا وإندونيسيا واليابان وماليزيا ونيوزيلندا والاتحاد الروسي وجنوب أفريقيا والولايات المتحدة. (يعرض الإطار ١٩-٢ بعض التحاليل النوعية). وكان هناك في منتصف عام ٢٠١١،

^{١٥٣} تتضمن الاتفاقات الإطارية الدولية أيضاً حظراً واسع النطاق وإجراءات لمكافحة عمل الأطفال؛ مكتب العمل الدولي: تسريع وتيرة إجراءات مكافحة عمل الأطفال، تقرير المدير العام، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٩، جنيف، ٢٠١٠، الفقرات ١٥١-١٥٥.

^{١٥٤} تعترف بعض الاتفاقات الإطارية الدولية صراحة باتفاقية العمل الجبري، ١٩٣٠ (رقم ٢٩)، واتفاقية إلغاء العمل الجبري، ١٩٥٧ (رقم ١٠٥)، واتفاقية المساواة في الأجور، ١٩٥١ (رقم ١٠٠)، واتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨ (رقم ١١١)، بالإضافة إلى اتفاقية الحد الأدنى للسكن، ١٩٧٣ (رقم ١٣٨)، واتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩ (رقم ١٨٢)، المتعلقة بالقضاء على عمل الأطفال.

حوالي ١٢٠ اتفاقاً إطارياً أوروبياً^{١٥٥}. وتغطي الاتفاقات الإطارية الدولية والاتفاقات الإطارية الأوروبية معاً أكثر من ٨ ملايين عامل في العالم.

٢١٧. ويعتبر المتخصصون والمتمرسون في العلاقات الصناعية على نحو متزايد أن اتفاقات الشركات عبر الوطنية تشكل أدوات عابرة للحدود أقرب إلى المفهوم التقليدي للحوار الاجتماعي، بمعنى التفاوض أو التشاور أو مجرد تبادل المعلومات بين أصحاب العمل والعمال، وأقرب إلى مفاهيم المفاوضة الجماعية وتفايدي النزاعات وتسويتها واحترام قوانين العمل.

٢١٨. وتعزز اتفاقات الشركات عبر الوطنية أيضاً الاعتراف بالشراكة الاجتماعية عبر الحدود الوطنية. وهي تشجع على تفايدي النزاعات الصناعية وتسويتها سلمياً فيما بين موردي المنشآت متعددة الجنسية وفروعها والهيئات الأخرى المرتبطة بها في جميع أنحاء العالم، وتعزز تنظيم العمال داخل المنشآت متعددة الجنسية.

٢١٩. ومن منظور النقابات، تؤدي اتفاقات الشركات عبر الوطنية إلى علاقات صناعية أكثر ديمقراطية، ومن ثم إلى تحسين ظروف العمل على امتداد سلاسل القيم العالمية. وتتضمن هذه الاتفاقات إمكانيات توسيع تغطية النقابات، وحل النزاعات بين الإدارة والعمال^{١٥٦}، وتعزيز الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية والمساعدة على تنظيم العمال في فروع المنشآت متعددة الجنسية ولدى مورديها، لا سيما في البلدان النامية. وتضمن النقابات كذلك التنسيق النقابي عبر الحدود وبين المستويات المحلية والعالمية، الذي يعتبر ضرورياً لتحقيق اتفاقات الشركات عبر الوطنية. أما من منظور الإدارة، فيمكن أن تساهم اتفاقات الشركات عبر الوطنية في تفايدي النزاعات ورفع مستويات الثقة في علاقات الإدارة والعمال وتعزيز مصداقية الشركة لدى المساهمين والمستثمرين الآخرين.

الإطار ٢-١٩ ما مدى نجاح الاتفاقات الإطارية الدولية؟

لا تزال الاتفاقات الإطارية الدولية غير معروفة على نطاق واسع بين مديري فروع المنشآت متعددة الجنسية ومورديها المحليين في العديد من البلدان، وفي صفوف النقابات المحلية. ونادراً ما تكون الجهات الفاعلة المحلية العالمية بوجودها، تعي دورها على نحو جيد.

وتتضمن الأسباب الثغرات الواسعة في مشاركة الجهات الفاعلة المحلية في التفاوض على الاتفاقات الإطارية الدولية؛ والتواصل غير الملائم بشأن نتائج هذه المفاوضات؛ وما يتبع ذلك من افتقار لتبنيها؛ ووجود صلات ضئيلة أو انعدام الصلات بين النقابات المحلية والاتحادات النقابية العالمية التي توقع هذه الاتفاقات.

لكن الاتفاقات الإطارية الدولية نجحت في حالات محددة. ففي البرازيل على سبيل المثال، وفي سلاسل توريد أحد صانعي السيارات المشهورين، استخدمت النقابات المحلية الاتفاقات الإطارية الدولية التي وقعها الاتحاد الدولي لعمال المعادن لإعادة تنصيب ممثلين تعرضوا للفصل وللتنافس على عقود جديدة تحسن ظروف عمل الموظفين. وفي الهند، أفضى اتفاق إطارى دولي وقع بين الشبكة الدولية للنقابات العمالية ومنشأة متعددة الجنسية في قطاع الأمن إلى زيادة نسبة الانتساب إلى النقابات المحلية وإلى إبرام عقد للمفاوضة الجماعية يغطي حوالي ٢٠٠٠٠٠٠ عامل. وفي الولايات المتحدة، أدت الاتفاقات الإطارية الدولية التي وقعتها أبرز المنشآت متعددة الجنسية في قطاعي صناعة السيارات والآلات إلى حملات ناجحة للاعتراف بالنقابات وإلى تأمين حياد الإدارة حيال جهود التنظيم في فروع المنشآت متعددة الجنسية ولدى مورديها.

المصدر:

M. Fichter: *Global Union strategy: The arena of global production networks, global framework agreements and trade union network*, paper presented at the IndustriALL Conference: Review of experiences and way forward for the future, Frankfurt am Main, 17–18 Oct. 2012.

٢٢٠. وعلى رغم ارتفاع عدد الاتفاقات الإطارية الدولية، لا تزال التحديات التي تعيق اعتمادها وتطبيقها ماثلة^{١٥٧}. وواجهت الاتفاقات الإطارية الدولية والاتفاقات الإطارية الأوروبية صعوبات في إثبات وجودها في

^{١٥٥} انظر:

Database on TCAs, EC, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=en> [accessed 17 Dec. 2012].

^{١٥٦} انظر:

K. Papadakis (ed.): *Shaping global industrial relations: The impact of international framework agreements* (New York/Geneva, Palgrave Macmillan/ILO, 2011), pp. 295–296.

^{١٥٧} انظر:

K. Papadakis (ed.): *Shaping global industrial relations: The impact of international framework agreements* (New York/Geneva, Palgrave Macmillan/ILO, 2011), pp. 1–5.

سلاسل توريد عالمية "موجهة نحو المشتري"، قطاعات النسيج والألبسة والإلكترونيات، التي تتميز بالجوء الواسع النطاق لموردين متعددين في البلدان النامية.

٢٢١. وتتدخل في بعض الأحيان مبادرات المسؤولية الاجتماعية للشركات والاتفاقات الإطارية الدولية، لأن هذه الأخيرة قد ترجع إلى مدونات سارية في الشركات، أو مبادرات متعددة أصحاب المصلحة أو معايير المنظمات الحكومية الدولية.

المسؤولية الاجتماعية للشركات

٢٢٢. أشارت دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية عام ٢٠١١ بشأن المسؤولية الاجتماعية للشركات التي تضعها الإدارة إلى وجود أدلة على التشديد المتزايد في مبادرات المسؤولية الاجتماعية الطوعية للشركات على الحوار الاجتماعي^{١٥٨}. كما يظهر اهتمام الشركات بالحوار الاجتماعي من خلال الطلبات المتعلقة بمبادئ الحوار الاجتماعي، التي يتلقاها مكتب المساعدة في منظمة العمل الدولية لقطاع الأعمال بشأن معايير العمل الدولية^{١٥٩}. وتلقى مكتب المساعدة منذ إنشائه في آذار/ مارس ٢٠٠٩، ٢١ سؤالاً بشأن الحرية النقابية و١٩ سؤالاً بشأن المفاوضات الجماعية و١١ سؤالاً بشأن مسائل الحوار الاجتماعي الأوسع نطاقاً؛ بينما سجلت ٧٠٠٠ زيارة لصفحات مكتب المساعدة على شبكة الويب المتعلقة بالحرية النقابية والمفاوضة الجماعية والحوار الاجتماعي.

٢٢٣. وتشمل أبرز الاتجاهات في مجال المسؤولية الاجتماعية للشركات والحوار الاجتماعي، ازدياد الإشارات إلى معايير العمل الدولية في مدونات قواعد السلوك والنظم الطوعية الخاصة المتعلقة بالمعايير. كما رُصد انتقال مدونات المسؤولية الاجتماعية للشركات من لعب دور "الشرطي" ومراقبة الموردين نحو تحليل للأسباب الجذرية وبناء القدرات يشمل حواراً بين الإدارة والعمال وبين الموردين والبائعين.

٢٢٤. لكن نظراً إلى عدم توفير شركات الأعمال معلومات كافية وإلى نقص البحوث في هذا المجال، يبقى من الصعب جداً بشكل عام تقييم آثار أنشطة المسؤولية الاجتماعية للشركات التي تضعها الإدارة، على الحوار الاجتماعي^{١٦٠}. ويبقى الافتقار إلى الحوار الاجتماعي في سلسلة القيم في المنشآت متعددة الجنسية التي تعتمد مبادرات المسؤولية الاجتماعية للشركات، تحدياً كبيراً يعرقل فعالية المسؤولية الاجتماعية للشركات^{١٦١}.

٢٢٥. وعزز إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المنشآت متعددة الجنسية، منذ اعتماده في عام ١٩٧٧، الحوار الاجتماعي بصفته وسيلة رئيسية لتحقيق هدفه الرئيسي المتمثل في "تشجيع الإسهام الإيجابي الذي يمكن أن تقوم به المنشآت متعددة الجنسية في التقدم الاقتصادي والاجتماعي وتقليل المصاعب الذي قد تنيرها شتى عملياتها إلى أدنى حد وحل هذه المصاعب". واستخدم إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المنشآت متعددة الجنسية كمرجع لتنشيط الحوار بين الجهات الفاعلة العامة والمنشآت متعددة الجنسية. وتستخدم هذا الإعلان بلدان مثل الأرجنتين، أذربيجان، البرازيل، شيلي، كوت ديفوار، إندونيسيا، ليبيريا، موريشيوس، باراغواي، سيراليون، أوروغواي. وشجع الاتحاد الأوروبي، في بيانه المقدم عام ٢٠١١ بشأن المسؤولية الاجتماعية للشركات، الدول الأعضاء والمنشآت متعددة الجنسية على تبني سياسات بشأن المسؤولية الاجتماعية للشركات والصكوك الرائدة، بما فيها إعلان المنشآت متعددة الجنسية. لكن يبدو أن الوعي العام بإعلان المنشآت متعددة الجنسية يبقى متدنياً فيما بين الهيئات المكونة الثلاثية^{١٦٢}.

^{١٥٨} انظر:

E. Umlas: *Recent trends in CSR initiatives and their impact on the fundamental principles and rights at work* (Geneva, ILO, unpublished).

^{١٥٩} انظر:

ILO Helpdesk for Business on international labour standards, www.ilo.org/business [accessed 5 Nov. 2012].

^{١٦٠} انظر:

P.L. Fall and M.M. Zahran: *United Nations corporate partnerships: The role and functioning of the Global Compact*, Joint Inspection Unit Report 9 (Geneva, UN, 2010).

^{١٦١} انظر:

R. Locke et al.: "Virtue out of necessity? Compliance, commitment, and the improvement of labor conditions in global supply chains", in *Politics & Society* (2009, Vol. 37, No. 3, Sep.), p. 346.

^{١٦٢} يستند هذا الاستنتاج إلى البحوث الأولية لمكتب المساعدة في منظمة العمل الدولية بشأن السياسات الحكومية المتعلقة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات في ٤٠ دولة عضواً.

٢-٥-٢ الاتفاقات الثنائية ومتعددة الأطراف ومبادرات التكامل الإقليمي

٢٢٦. تزايد تضمين الاتفاقات التجارية الثنائية ومتعددة الأطراف لبنود تتعلق بالعمل، كالأحكام التي تناول معايير العمل والحوار الاجتماعي^{١٦٣}.

٢٢٧. وتجيز بعض الاتفاقات التجارية، لا سيما تلك المبرمة في كندا والولايات المتحدة، إجراء مشاورات مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال على الصعيد الوطني بشأن تنفيذ أحكام الاتفاقات المتعلقة بالعمل. ويجيز معظم الاتفاقات التجارية التي أبرمتها كندا والولايات المتحدة لأي هيئة معنية، بما في ذلك منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل، التعبير عن مشاغلهم بشأن إخفاق أطراف في الاتفاقات في الوفاء بالتزاماتها المرتبطة بالعمل. وتتص بعض الاتفاقات التجارية المبرمة مؤخراً في الاتحاد الأوروبي على إنشاء لجان استشارية، يشارك فيها الشركاء الاجتماعيون، تتولى مناقشة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

٢٢٨. وكان اتفاق العمل الجانبي التابع لاتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية، الذي أبرم بين كندا والمكسيك والولايات المتحدة في عام ١٩٩٣، أول اتفاق تجاري ينشئ لجنة وزارية للتعاون في مجال العمل ولجان استشارية وطنية تقدم المشورة بشأن التنفيذ، بمشاركة منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، والأوساط الأكاديمية والمجتمع المدني. وتنتهج مقاربات مماثلة في اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الوسطى والجمهورية الدومينيكية والولايات المتحدة، المبرم بين كوستاريكا والجمهورية الدومينيكية والسلفادور وغواتيمالا وهندوراس ونيكاراغوا والولايات المتحدة، واتفاقات العمل الجانبية التابعة لاتفاقات التجارة المبرمة بين كندا وشيلي وكولومبيا وبيرو.

٢٢٩. ووضع إطار للحوار الاجتماعي في جماعة دول الأنديز من خلال إنشاء مجلس مشورة للأعمال ومجلس مشورة للعمل، يُعنيان بإعداد عقود قانونية للمجتمعات المحلية^{١٦٤}.

٢٣٠. وأنشأت بلدان السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي لجنة ثلاثية نشطة معنية بالشؤون الاجتماعية والعمل ومنتدى استشارياً ثلاثياً اقتصادياً واجتماعياً لوضع السياسات^{١٦٥}. كما أنشئت وحدة ثلاثية معنية بعمل الأطفال، طورت أنشطة تعاون مختلفة، بما فيها حملة إعلامية لمكافحة عمل الأطفال في الأقاليم المتاخمة لبلدان السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي.

٢٣١. وتستضيف منظمة الدول الأمريكية سنوياً مؤتمر البلدان الأمريكية لوزراء عمل منظمة الدول الأمريكية، تشارك فيه اللجنة الاستشارية التقنية للأعمال المعنية بشؤون العمل ومجلس النقابات الاستشاري التقني، كهيئات استشارية تمثل أصحاب العمل والعمال في الأمريكتين، وذلك بمساعدة منظمة العمل الدولية.

٢٣٢. وأنشئ في آذار/ مارس ٢٠٠٩، في الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا، مجلس ثلاثي للعمل والحوار الاجتماعي يشارك فيه المجتمع المدني لتقديم المشورة للمجلس في مجال الإصلاحات التي لها تأثيرات اجتماعية في الدول الأعضاء. وأنشئ كذلك في عام ٢٠١١ منتدى للحوار الاجتماعي بهدف تعزيز الحوار الاجتماعي في الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا ومجانسة قوانين العمل في الدول الأعضاء.

٢٣٣. وأعدّ وزراء الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي وشركاؤها الاجتماعيون في الفترة من عام ٢٠١١ إلى منتصف عام ٢٠١٢، مشروع برنامج العمل اللانق لبلدان الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي وبرتوكول الاستخدام والعمل، وقرروا الترويج للتصديق على اتفاقيات الإدارة السديدة بشأن تفتيش العمل وسياسة العمالة والمشاورات الثلاثية. واعتمد في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٩، برنامج للعمل اللانق لشرق أفريقيا للفترة ٢٠١١-٢٠١٥، قام على حوار ثلاثي أجري في جماعة شرق أفريقيا. وأطلقت منظمة أصحاب العمل في شرق أفريقيا في نيسان/ أبريل ٢٠١٢، كنظير لاتحاد نقابات شرق أفريقيا الذي أنشئ في عام ١٩٨٨. وأوصت الآلية الإقليمية المنسقة لأجل أفريقيا في دورتها المنعقدة عام ٢٠٠٩ بإدماج العمالة والعمل اللانق في عمل مجموعات الآلية.

^{١٦٣} انظر:

IILS: *World of Work Report 2009: The global jobs crisis* (Geneva, ILO, 2009); F.C. Ebert and A. Posthuma: *Labour provisions in trade arrangements: Current trends and perspectives*, IILS Discussion Paper 205 (Geneva, ILO, 2011).

^{١٦٤} المادة ٤٤ من اتفاق كارتاجينا. جرى تنظيم مهام هذه الهيئات المؤسسية واختصاصاتها بموجب عقود قانونية جانبية.

^{١٦٥} بعد فترة وجيزة من اعتماد إعلان السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي المتعلق بالشؤون الاجتماعية والعمل، أبرم اتفاق إطاري دولي بين منشأة Volkswagen الألمانية متعددة الجنسيات ونقابات العمال في الدول الأعضاء في السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي.

٢٣٤. وسيدخل إدماج بلدان رابطة أمم جنوب شرق آسيا في التجارة والاستثمار وحرية حركة العمال المهرة حيز النفاذ في عام ٢٠١٥، لكنه لا يتضمن آلية مؤسسية للحوار الثلاثي أو المشاورة الثلاثية. وأنشأت النقابات مجلساً نقابياً إقليمياً، منذ أن حصلت على صفة مراقب في منطقة رابطة أمم جنوب شرق آسيا للتجارة الحرة، وأنشأت ستة اتحادات وطنية لأصحاب العمل من بلدان الرابطة، اتحاد أصحاب العمل في رابطة أمم جنوب شرق آسيا. ويتضمن برنامج عمل وزراء العمل في بلدان رابطة أمم جنوب شرق آسيا للفترة ٢٠١٠-٢٠١٥ إشارات إلى تعزيز الحوار الاجتماعي الثلاثي.

٢٣٥. ويتضمن اتفاق التجارة الحرة المبرم بين الاتحاد الأوروبي وجمهورية كوريا والنفاذ منذ عام ٢٠١١، التزاماً صارماً من الطرفين بمعايير العمل والبيئة. وينشئ الاتفاق هياكل مؤسسية هدفها تنفيذ هذه الالتزامات ورصدها، لا سيما من خلال المجتمع المدني. وفي ما يخص العمل، يدعو الاتفاق إلى التصديق على اتفاقيات منظمة العمل الدولية المحدثة (أي التي تتجاوز معايير العمل الأساسية). وينص الاتفاق أيضاً على وضع "آليات رصد" ينبغي أن تتضمن مجموعات استشارية من المجتمع المدني تشمل ممثلين عن منظمات الأعمال والعمال، وعلى التماس المشورة من المنظمات الدولية المختصة، مثل منظمة العمل الدولية.

٢٣٦. وتجربة الاتحاد الأوروبي الداخلية في الحوار الاجتماعي هي أعمق بكثير من أي اتفاق اقتصادي متعدد الأطراف. وشكلت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية الأوروبية التي أنشئت عام ١٩٥٨ منتدىً ريادياً للحوار الاجتماعي في الاتحاد الأوروبي، يتألف من منظمات أصحاب العمل ونقابات العمال وممثلين لمصالح أخرى. وذهبت معاهدة لشبونة التي اعتمدها الاتحاد الأوروبي في عام ٢٠٠٧ أبعد من ذلك: فهي تتضمن التزاماً من الاتحاد الأوروبي لتعزيز دور الشركاء الاجتماعيين وتقرّ باستقلاليتهم وتنص على عقد قمة اجتماعية ثلاثية للنمو والعمالة تجمع قيادات الشركاء الاجتماعيين في الاتحاد الأوروبي ومؤسساته، قبل انعقاد اجتماعات مجلس أوروبا. ونصت استراتيجية أوروبا لعام ٢٠٢٠، التي اعتمدها مجلس أوروبا عام ٢٠١٠ وتشريع الاتحاد الأوروبي لعام ٢٠١١ لأجل تعزيز الإدارة الاقتصادية، على عملية "الفصل الأوروبي"، وهي بمثابة دورة سنوية للتنسيق في مجالات الاقتصاد الكلي وسياسات الميزانية والهيكلية، بما في ذلك ترتيبات للتشاور مع الشركاء الاجتماعيين. ووافق مجلس أوروبا المعقود في كانون الأول ديسمبر ٢٠١٢، على أن خارطة طريق استكمال الاتحاد الاقتصادي والنقدي الأوروبي ينبغي أن تتطوي على بُعد اجتماعي يشمل الحوار الاجتماعي.

٢٣٧. ويجري الحوار الثنائي بين أصحاب العمل ونقابات العمال في أوروبا على مستويي الصناعات والقطاعات. ويتبع الحوار إجراءات تجمع بين تشاور المفوضية الأوروبية مع الشركاء الاجتماعيين وخيار ترك التنظيم الاجتماعي لاتفاقيات ثنائية تبرم بين الإدارة والعمال وتنظم على المستوى الأوروبي. كما يمكن أن يبادر الشركاء الاجتماعيون في الاتحاد الأوروبي إلى المشاركة في الحوار الاجتماعي، بما في ذلك الاتفاقيات.

٢٣٨. لكن الشركاء الاجتماعيين الأوروبيين لم يستخدموا حقوقهم على نطاق واسع. ويعزى ذلك في الغالب إلى صعوبة التوفيق بين المصالح عند إعداد الاتفاقيات المشتركة. وقد تم التوصل إلى بعض الاتفاقيات (بشأن الإجازة الوالدية والعمل لبعض الوقت والعمل لفترة محددة والعمل عن بعد والإجهاد في العمل والتحرش والعنف وأسواق العمل المتكاملة)، لكن الشركاء الاجتماعيين أخفقوا كذلك في التوصل إلى اتفاق (كما في حال إعلام العمال ومشاورتهم، والعمل لدى وكالات العمل المؤقت، وتعديل التوجيه المتعلق بالمجالس الأوروبية للأشغال)^{١٦٦}. وأخيراً، أنشأ الاتحاد الأوروبي ٤١ لجنة قطاعية للحوار الاجتماعي تغطي أكثر من ثلاثة أرباع القوى العاملة في الاتحاد الأوروبي والعديد من المنشآت، أغلبيتها من المنشآت الصغيرة والمتوسطة. وفي مطلع عام ٢٠١٠، كان الحوار الاجتماعي القطاعي في الاتحاد الأوروبي قد أصدر أكثر من ٥٠٠ نص ذات وضع قانوني مختلف، تتراوح بين الآراء المشتركة والإجابات على الاستشارات، وبين الاتفاقيات المطبقة على أنها تشريعات للاتحاد الأوروبي^{١٦٧}.

٢٣٩. بالإضافة إلى ذلك، ومنذ عام ١٩٩٤ أنشأ توجيه مجالس الأشغال الأوروبية، المحدث بموجب تعديل توجيهه في عام ٢٠٠٨، هيئات دائمة لإعلام عمال المشاريع ومجموعات المشاريع في الاتحاد الأوروبي،

^{١٦٦} انظر:

European social partners, Eurofound, 2011, <http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/EUROPEANSOCIALPARTNERS.htm> [accessed 11 Dec. 2012].

^{١٦٧} انظر:

Social affairs: Commission report on the sectoral social dialogue at European level, Europa, 2010, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-10-354_en.htm?locale=en [accessed 7 Dec. 2012].

واستشارتهم. وأظهرت البيانات المتوفرة لعام ٢٠١٢، كما أوردتها مؤسسة Eurofound، أن ٩٣١ شركة متعددة الجنسية قد أنشأت مجلساً أوروبياً نشطاً للأشغال^{١٦٨}.

٢٤٠. وينص عدد من معاهدات الاستثمار الثنائية النموذجية على حظر تخفيض المعايير، بما فيها "الحقوق النقابية" و"الحق في التنظيم والمفاوضة الجماعية" في شؤون العمل، لأجل تشجيع الاستثمارات أو جذبها أو استبقائها. وتوجد بنود من هذا القبيل في معاهدات الاستثمار الثنائية النموذجية في بلجيكا (٢٠٠٢)، والولايات المتحدة (٢٠٠٤)، والنمسا (٢٠٠٨)، وفي مشروع معاهدة الاستثمار الثنائية النموذجية في النرويج لعام ٢٠٠٧، بينما تذكر معاهدة واحدة على الأقل (بلجيكا) بشكل مباشر معايير منظمة العمل الدولية^{١٦٩}.

٦-٢ الحوار الاجتماعي والأداء الاقتصادي

٢٤١. لقيت مسألة تأثير الحوار الاجتماعي على الأداء الاقتصادي العام والنمو اهتماماً كبيراً من قبل الباحثين. ويتطلب أي تحليل لهذا الأثر تصنيف آثار الحوار الاجتماعي وفق قنوات منفصلة يمكنها من خلالها التأثير على النتائج الاقتصادية. وأولي تأثير النقابات والمفاوضة الجماعية اهتماماً خاصاً.

٢٤٢. وتعتبر المفاهيم الاقتصادية الكلاسيكية الجديدة أن النقابات والمفاوضة الجماعية قد تسبب تشوهات في سوق العمل يمكن أن تقيد التشغيل الحر لسوق العمل وتقضي إلى نتائج اقتصادية دون المثلى. وتعتبر الحجج النابعة من هذه المفاهيم عادة أن تداعيات الاحتكار التي تتجم عن النقابات وتجزئة سوق العمل هي أبرز هذه التشوهات. وتركز هذه الحجج عادة على الفوارق بين الأجور النقابية وغير النقابية، وتدعي بأن المفاوضة الجماعية ترفع الأجور فوق مستويات مقاصد السوق، وما قد يستتبع ذلك من بطالة و/أو انتقال العمال إلى القطاع غير النقابي وظهور كتل من العمال ذوي الأجور المتدنية.

٢٤٣. وتقف هذه الحجج وراء نظريات "الداخلي/ الدخيل" لأداء سوق العمل، بما في ذلك نظرية "نخبة العمال" في البلدان النامية التي تستفيد على حساب اقتصاد غير منظم ناشئ. وتدفع الحجج غالباً بأن الجهات الاقتصادية الفاعلة يمكن أن تتكيف على نحو أفضل مع تغيرات سوق الإنتاج من دون المفاوضة الجماعية أو قوانين العمل التي توفر حماية للعمالة. لكن هذا النهج يقوم على فرضيات نادرة ما تُصادف في العالم الحقيقي، أي أن تعمل الأسواق في تنافس مثالي، وأن يحدث حراك العمال من دون احتكاكات وألا يكون هناك من نقص في تناسق المعلومات.

٢٤٤. وفي الاتجاه المعاكس، نجد النظريات الكينزية والاقتصاد المؤسسي التي تشدد على المنافع الاقتصادية التي يمكن تحقيقها من خلال تقليص عدم تناسق المعلومات والسلطة. وتعتبر هذه النظريات أن دور منظمات العمال والمفاوضة الجماعية دور إيجابي، بفضل آثار إيصال المعلومات والصوت ومن خلال أثر الدخل على الطلب الإجمالي. وتدفع هذه النظريات بأن النقابات يمكنها من خلال تقليص عدم تناسق المعلومات أن تحسن نوعية القرارات الإدارية بجعلها مستنيرة بالمعلومات اللازمة وذات قابلية أكبر للتنفيذ. وتسلب الضوء كذلك على العوامل التي يمكن أن تساهم في زيادة الإنتاجية، كعلاقات العمل الأكثر استقراراً، وانخفاض نسبة تغير العمال وتحسين الممارسات في مكان العمل، بما في ذلك زيادة انتشار التدريب الخاص بالشركة^{١٧٠}.

٢٤٥. ويتفق أغلب المراقبين على واقعين نمطيين بشأن أثر الحوار الاجتماعي على النتائج الاقتصادية. أولاً، تؤثر المفاوضة الجماعية على الأجور بطريقتين: فهي ترفع الأجور أعلى مما يمكن أن توفره الأسواق وتحد من عدم المساواة في الأجور. ثانياً، وعلى الرغم من أن الأجور تشكل على المستوى البالغ الصغر تكلفة لأصحاب العمل، فهي تشكل على المستوى الكلي (ومستوى الاستهلاك الذي تدعمه) مساهمة رئيسية في الطلب الإجمالي في معظم الاقتصادات، وتوفر بالتالي الأساس الاقتصادي اللازم لمنشآت مستدامة.

^{١٦٨} انظر:

European works councils, Eurofound, 2011, <http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/europeanworkscouncils.htm> [accessed 18 Dec. 2012].

^{١٦٩} انظر:

B. Boie: *Labour related provisions in international investment agreements*, Working Paper No. 126 (Geneva, ILO, 2012).

^{١٧٠} انظر:

R.B. Freeman and J. Medoff: *What do unions do?* (New York, Basic Books, 1984); F. Fakhfakh et al.: "Workplace change and productivity: Does employee voice make a difference?", in S. Hayter (ed.): *The role of collective bargaining in the global economy* (Geneva, ILO, 2011), pp.107-135.

٢٤٦. وقد شهدت البيئة الاقتصادية التي يجري فيها الحوار الاجتماعي تغييراً جذرياً في العقود الأخيرة، نظراً إلى أن العولمة المالية والتجارية وسّعت نطاق فرص الاستثمار المادي والمالي ونوّعت الانتشار الجغرافي لهذا الاستثمار. وأدى انفتاح التجارة وتحرير رؤوس الأموال إلى تحسين تنقل هذه الأخيرة، مما تسبب بتدني قدرة العمال على المفاوضة، وهو اتجاه دعمته إدارة الشركات التي تهدف إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من الأرباح للمساهمين. ومن الأوجه الأخرى لهذا التدني اشتداد المنافسة في إطار العولمة وإصلاحات سوق العمل ونظم ضريبية واجتماعية تقلص إعادة التوزيع، وتزايد البطالة (لا سيما خلال الأزمة العالمية) وتدني الانتساب إلى النقابات وانخفاض تغطية المفاوضة الجماعية في بعض البلدان^{١٧١}.

٢٤٧. وقد تخلف نمو الأجور في الثلاثين عاماً الماضية عن مواكبة نمو الإنتاجية في العالم، ما أدى إلى انخفاض حاد في حصة الأجور والرواتب وإعانات العمال في إجمالي الدخل القومي. وتراجعت حصة العمل من الدخل في ما يقارب ثلاثة أرباع البلدان التي تتوفر بشأنها بيانات والبالغ عددها ٦٩ بلداً^{١٧٢}. ففي الولايات المتحدة على سبيل المثال، ومنذ عام ١٩٨٠، ارتفع الأجر الحقيقي لساعة العمل قبل الضريبة بنسبة ٣٥ في المائة بينما ارتفعت الإنتاجية الحقيقية لساعة العمل في قطاع الأعمال غير الزراعية بنسبة تقارب ٨٥ في المائة. وفي ألمانيا، بقيت الأجور الشهرية الحقيقية على حالها في العقدين الأخيرين، بينما ارتفعت الإنتاجية بما يقارب الربع. ويمكن رصد تدني حصة العمل في بعض الاقتصادات الناشئة، حيث الأجور آخذة في النمو. وحتى في الصين التي تضاعفت الأجور فيها ثلاث مرات تقريباً في العقد الأخير، ارتفع الناتج المحلي الإجمالي بسرعة تفوق نسبة ارتفاع فاتورة الأجور، مما أدى إلى تدني حصة العمل^{١٧٣}.

٢٤٨. وأظهر تقرير الأجور في العالم للفترة ٢٠١٢-٢٠١٣، الصادر عن منظمة العمل الدولية، أن تدني حصة الأجور من الناتج المحلي الإجمالي قد يكون له آثار سلبية طويلة الأمد على النمو الاقتصادي لأنه يمس استهلاك الأسر، ويضعف الطلب الإجمالي المتدني أصلاً ويقوّض ثقة المستهلك. وتُضعف هذه العوامل بدورها ثقة قطاع الأعمال وتؤثر على قرارات الاستثمار. ويخاف البعض، إلى جانب دواعي القلق الاقتصادية، من أن يؤدي تدني حصة العمل وتآكل قدرة العمال على المفاوضة إلى آثار سلبية على الثقة الشعبية في الحكومات وفي اقتصاد السوق. وجاءت الأجور المرتفعة والمتزايدة على نحو سريع، التي يتقاضاها كبار المسؤولين التنفيذيين والأجور في القطاع المالي لتزيد من دواعي القلق هذه^{١٧٤}.

٢٤٩. وإذا كانت بعض البلدان قادرة على التعويض عن انخفاض الطلب الإجمالي بزيادة الصادرات الصافية، فلا تستطيع جميع البلدان أن تُبقي في نفس الوقت على فائض في الحسابات الجارية، ويتعين حينئذ على بعض البلدان أن تستورد أكثر مما تُصدر وأن تقطع من الناتج المحلي الإجمالي الداخلي. لكن استراتيجية الحد من تكاليف وحدات العمل بواسطة إلغاء الضوابط والإضعاف أو اعتماد اللامركزية في المفاوضة الجماعية - وهي تمثل توصية سياسية متكررة للدول المتضررة من الأزمة والأساس الذي صيغت بموجبه العديد من سياسات التقشف -^{١٧٥} من شأنها أن تؤدي إلى دوامة هابوية من سياسة "إفقار الجار" في ما يتعلق بحصة العمل من الدخل والطلب الإجمالي ونمو الناتج المحلي الإجمالي.

٢٥٠. وحتى في البلدان التي تزيد من صادراتها، فقد يؤدي تراجع العمالة والأجور وحصة العمل إلى كساد الاستهلاك الداخلي بوتيرة أكبر من زيادة الصادرات، وتُخفق البلدان حينها في خفض الدين والعجز في الحسابات الجارية.

^{١٧١} انظر:

OECD: *OECD Employment Outlook 2012* (Paris, 2012); S. Tilford: *Economic recovery requires a better deal for labour* (London, Centre for European Reform, 2012).

^{١٧٢} انظر:

IILS: *World of Work Report 2011: Making markets work for jobs* (Geneva, 2011); IILS: *World of Work Report 2008: Income inequalities in the age of financial globalization* (Geneva, 2008).

^{١٧٣} انظر: ILO: *Global Wage Report 2012/13: Wages and equitable growth* (Geneva, 2012), p. 41.

^{١٧٤} انظر: ILO: *Global Wage Report 2012/13: Wages and equitable growth* (Geneva, 2012).

^{١٧٥} بما في ذلك في الاقتصادات الغربية حيث يرتبط الاتجاه نحو إلغاء ضوابط تشريعات حماية الاستخدام واعتماد اللامركزية في المفاوضة الجماعية بتزايد عدم المساواة؛

S. Cazes et al.: *Employment protection and collective bargaining: Beyond the deregulation agenda*, Employment Working Paper No. 133 (Geneva, ILO, 2012), p. 8.

٢٥١. وإلى جانب الاتجاه نحو انخفاض حصة العمل من الدخل القومي في العديد من البلدان، يتفشى نمو انعدام المساواة داخل البلدان،^{١٧٦} نظراً إلى أن منافع النمو تتركز في أعلى سلم الدخل. وحين تُخصم أجور الفئة العليا من أصحاب الدخل البالغة نسبتهم ١ في المائة في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي التي تتوفر بشأنها بيانات، من حصة العمل الإجمالية من الدخل القومي، يكون انخفاض حصة العمل أكثر حدة لمعظم أصحاب الدخل، وتتضاعف مرتين تقريباً في بلدان مثل كندا والولايات المتحدة^{١٧٧}. ومن المفهوم الاقتصادي، يشكل انعدام المساواة، بحد ذاته، قيداً للنمو^{١٧٨}. وكذلك، فكلما ارتفع مستوى انعدام المساواة، كلما ازدادت الحاجة إلى النمو للحد من الفقر. ويشكل انعدام المساواة أيضاً سبباً اقتصادياً رئيسياً لتدهور رفاه الأشخاص، حسب تقييمهم الخاص^{١٧٩}. ولانعدام المساواة تداعيات خطيرة على الصحة الجسدية والنفسية، لا تفوقها خطراً سوى تجربة البطالة^{١٨٠}.

٢٥٢. وأظهرت بحوث منظمة العمل الدولية أن ثمة علاقة عكسية واضحة بين تغطية المفاوضات الجماعية وانعدام المساواة (كلما ارتفعت التغطية، كلما انخفض انعدام المساواة)^{١٨١}.

٢٥٣. وتبين استنتاجات البحوث أن أغلبية البلدان التي تحظى بنظم منسقة من المفاوضات الجماعية وكثافة نقابية عالية، تعاني من نسبة أقل من البلدان الأخرى من التشتت في الأجور، وتتميز اقتصاداتها بنسبة أقل من انعدام المساواة^{١٨٢}. وترتبط بحوث منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بين توسيع المفاوضات الجماعية والخفض من معدلات البطالة^{١٨٣}. وبالإضافة إلى ذلك، تؤثر الكثافة النقابية بقدر قليل، أو لا تؤثر إطلاقاً، على الأداء الاقتصادي العام، إن قيس مقارنة بنمو الناتج المحلي الإجمالي، وهي لا توسع الاقتصاد غير المنظم. وفي المقابل، خلص استعراض أجري عام ٢٠٠٨ لما يزيد على ١٠٠٠ دراسة صادرة بشأن الأثر الاقتصادي للنقابات والمفاوضات الجماعية، إلى أن قوة الحقوق النقابية ترتبط بحصص مرتفعة من العمالة المنظمة^{١٨٤}.

^{١٧٦} على السواء من حيث انخفاض حصة الأجور وارتفاع حصة الأرباح (انعدام المساواة التشغيلي) وتوسع الهوة بين نسبة العشرة في المائة من أصحاب الدخل من الفئة العليا ونسبة العشرة في المائة من أصحاب الدخل من الفئة الدنيا (انعدام المساواة الشخصي).

^{١٧٧} انظر: OECD: *OECD Employment Outlook 2012* (Paris, 2012).

^{١٧٨} انظر:

A.G. Berg and J.D. Ostry: "Equality and efficiency: Is there a trade-off between the two or do they go hand-in-hand?" in *Finance & Development* (2011, Vol. 48, No. 3, Sep.).

^{١٧٩} انظر: ILS: *World of Work Report 2012* (Geneva, 2012).

^{١٨٠} انظر:

D. Campbell: *Well-being and the non-material dimension of work*, Employment Sector Working Paper No. 125 (Geneva, 2012).

^{١٨١} حسب قياس المعدل العشري ٩د/١، الذي يبين الفارق بين المعدلات العشرية العليا والدنيا في توزيع الأجور؛

S. Hayter and B. Weinberg: "Mind the gap: Collective bargaining and wage inequality", in S. Hayter (ed.): *The role of collective bargaining in the global economy* (Geneva, ILO, 2011), pp. 136–186.

^{١٨٢} مكتب العمل الدولي: *تقرير الأجور في العالم للفترة ٢٠١٠/٢٠١١*: سياسات الأجور في أوقات الأزمات (جنيف، ٢٠١٠)، الصفحة ٥٧.

^{١٨٣} انظر:

A. Bassanini and R. Duval: *Employment patterns in OECD countries: Reassessing the role of policies and institutions*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers 35 (Paris, 2006).

^{١٨٤} انظر:

J. Berg and D. Kucera (eds): *In defence of labour market institutions* (Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2008).

إجراءات منظمة العمل الدولية بشأن الحوار الاجتماعي: الاستجابة لتنوع واقع الهيئات المكونة واحتياجاتها

٢٥٤. يعرض هذا الفصل إجراءات منظمة العمل الدولية لمواجهة تحديات الحوار الاجتماعي وتحقيق فرصه. وتشمل هذه الإجراءات البحوث والمشورة السياسية والتعاون التقني وبناء القدرات وتعزيز معايير العمل الدولية. ويضطلع المكتب بهذه الإجراءات كجزء من إطار السياسة الاستراتيجية للفترة ٢٠١٥-٢٠١٠، خاصة بموجب النتائج ٩-١٣. ويناقش الفصل بعد ذلك الصلة بين الحوار الاجتماعي والأهداف الاستراتيجية الثلاثة الأخرى لمنظمة العمل الدولية، كما يستعرض الطريقة التي تعمل بها منظمة العمل الدولية مع غيرها من المنظمات الدولية سعياً إلى إدراج الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي في برامجها، ويستعرض الفصل في الأخير الطريقة التي تستخدم بها منظمة العمل الدولية وسائل عملها للاضطلاع بأنشطتها.

٢٥٥. وكما أشير إليه في المقدمة، أصدرت وحدة التقييم التابعة للمكتب وثيقة عمل تحليلية بناء على طلب مجلس الإدارة في عام ٢٠١٢. وتلخص الوثيقة النتائج والدروس المستخلصة من عمليات تقييم مكتملة ومستقلة لبرامج التعاون التقني لمنظمة العمل الدولية في مجال الحوار الاجتماعي، وتستعرض دراسات أخرى تتصل بالحوار الاجتماعي. وترمي الوثيقة إلى تعزيز قدرة منظمة العمل الدولية على اتخاذ قرارات تستند إلى البراهين وتستخدم نتائج التقييم وعلى الإسهام في المناقشة المتكررة بشأن الحوار الاجتماعي.

١-٣ ملاحظات عامة

٢٥٦. يجري تعزيز الحوار الاجتماعي الثلاثي والعلاقات الصناعية السلمية والمفاوضة الجماعية والامتثال لقوانين العمل، من خلال البحث والتوعية والمشورة السياسية وإصلاح التشريعات وبناء القدرات. ويقدم المكتب الدعم لإدارات العمل ولمنظمات العمال ولمنظمات أصحاب العمل. وركزت أنشطة منظمة العمل الدولية في السنوات الأخيرة على بناء القدرات من خلال تقديم دورات تدريب وحلقات دراسية وأدلة تدريبية إلى الشركاء الاجتماعيين والحكومات. كما شكلت المشورة التقنية بشأن السياسات والتشريعات واللوائح والإجراءات وبناء المؤسسات وتقاسم الممارسات الجيدة، جزءاً من مجموعة الدعم. وعلى الصعيدين العالمي والإقليمي، ساعدت الاجتماعات القطاعية وغيرها من الأنشطة الهيئات المكونة على تعزيز الحوار الاجتماعي في قطاعات اقتصادية معينة.

٢٥٧. وساهمت الظروف المختلفة التي تعمل فيها مؤسسات الحوار الاجتماعي الثلاثي والبيئة السياسية والمؤسسية والاجتماعية للحوار والمفاوضة الجماعية في كل بلد من البلدان، إسهاماً كبيراً في تحديد الطريقة التي يمكن بها لإجراءات منظمة العمل الدولية أن تعزز الحوار الاجتماعي.

^١ مكتب العمل الدولي: إطار السياسة الاستراتيجية للفترة ٢٠١٥-٢٠١٠: جعل العمل اللائق حقيقة واقعة، مجلس الإدارة، الدورة ٣٠٤، جنيف، آذار/مارس ٢٠٠٩، الوثيقة (Rev.) GB.304/PFA/2.

^٢ مكتب العمل الدولي: تنفيذ برنامج منظمة العمل الدولية للفترة ٢٠١٠-٢٠١١، مجلس الإدارة، الدورة ٣١٣، جنيف، آذار/مارس ٢٠١٢، الوثيقة GB.313/PFA/1.

٢-٣ تقديم الدعم إلى الجهات الفاعلة في الحوار الاجتماعي

٢٥٨. يتمثل أحد أهم أنشطة منظمة العمل الدولية في دعم وتنمية قدرات الهيئات المكونة الثلاثية. ومن الأهداف الرئيسية إذكاء وعي الهيئات المكونة بفوائد الحوار الاجتماعي كأداة للإدارة السديدة، وتعزيز قدراتها للمشاركة في الحوار الاجتماعي ووضع السياسات، وتقوية هياكل الإدارة التنظيمية والداخلية، وبناء القدرات للمفاوضة الجماعية والامتنال لقوانين العمل. ولهذا السبب، يتمركز بناء قدرات الشركاء الاجتماعيين في صميم العديد من البرامج القطرية للعمل اللائق ومشاريع التعاون التقني، وهي الأدوات الرئيسية لتقديم خدمات منظمة العمل الدولية على الصعيد القطري (الجزء ٣-٨).

١-٢-٣ إدارات العمل

٢٥٩. تعتمد خدمات المشورة التقنية التي تقدمها منظمة العمل الدولية لدعم إدارات العمل ومفتشيات العمل، اعتماداً كبيراً على عمليات تقييم الاحتياجات داخل البلد، التي يجريها المكتب بطلب من الحكومة. وتوفر توصيات التقييم أساساً لإعطاء الأولوية لعمل الحكومة وكذلك للتخطيط للمساعدة التقنية التي تقدمها منظمة العمل الدولية. ومنذ عام ٢٠١١، أجريت عمليات تقييم ركزت إما على نظام إدارة العمل بأكمله أو على مؤسسات مختارة منه في بلدان مثل البوسنة والهرسك وكمبوديا والكاميرون وكوستاريكا ومصر وغابون واليونان والأردن ولبنان وناميبيا والمملكة العربية السعودية وسري لانكا وتونس وأوغندا وأوكرانيا وفيتنام، أو ستجرى هذه العمليات في المستقبل (بوتسوانا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وليسوتو).

٢٦٠. وساعدت عمليات تقييم سابقة على فتح حوار شامل بشأن سياسات تفتيش العمل الوطنية، بما فيها: السلامة والصحة المهنتين (مثلاً الصين وجمهورية ملديف وسري لانكا)؛ التنسيق والتخطيط على الصعيد الداخلي (كوستاريكا والجمهورية الدومينيكية وغواتيمالا وهندوراس وإندونيسيا وأوكرانيا)؛ إدارة أداء الوزارات (جنوب أفريقيا)؛ التدريب المتخصص لمديري العمل ومفتشيه (جمهورية ملديف وناميبيا وجنوب أفريقيا وسري لانكا وسوازيلند وأوكرانيا). وغالباً ما أعقبت عمليات التقييم خطط عمل متفق عليها مع الهيئات المكونة الوطنية ثم دعمها تعاون تقني يركز أيضاً على تعزيز النهج الثلاثية.

٢٦١. واكتست السرعة في الإجراءات أهمية بالغة خلال الفترات الانتقالية والأزمات. فقد دفع الربيع العربي المكتب إلى التحرك بسرعة لتلبية الاهتمام الجديد الذي توليه الهيئات المكونة الوطنية في المنطقة للحوار الاجتماعي، بما في ذلك تحديث إدارة وتفتيش العمل. وفي اليونان، أجري تقييم لاحتياجات نظام تفتيش العمل في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢ في استجابة سريعة لطلب من الحكومة. وفي الصين، جاء مشروع نظمه مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية في تورينو في عام ٢٠١٠ في أعقاب استعراض شامل لسياسة تفتيش العمل في الصين في عام ٢٠٠٩.

٢٦٢. ونُظمت حلقات دراسية بشأن بناء القدرات لمساعدة إدارات العمل على ضمان الامتنال في مكان العمل. فعلى سبيل المثال، جمعت أكاديمية لإدارة وتفتيش العمل، عُقدت في مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية في تورينو في عام ٢٠١١، ما يزيد على ٧٧ مشاركاً من ٣٨ بلداً وشملت مجموعة من الجلسات بشأن إدارة وتفتيش العمل، بما في ذلك الحوار الاجتماعي. وتجرى حالياً حلقات عمل إقليمية في أمريكا اللاتينية والدول العربية على غرار نموذج الأكاديمية ولكن مع تركيز على القضايا والسياسات الإقليمية.

٢٦٣. ومنذ مناقشة مؤتمر العمل الدولي بشأن تفتيش العمل في عام ٢٠١١، وضع المكتب مشروعاً رائداً بشأن منهجية موحدة لجمع بيانات تفتيش العمل من أجل تحسين قابلية المقارنة ووضع معالم مرجعية على الصعيد الدولي (نُفذ ذلك في كوستاريكا وعمان وجنوب أفريقيا وسري لانكا وأوكرانيا). وأصدر المكتب عدة منشورات وأدوات في هذا المجال.

٢٦٤. وفي عام ٢٠١٢، نظم المكتب ندوة خبراء تجريبية لكبار واضعي السياسات من مفتشيات العمل في بلجيكا والبرازيل وكولومبيا والصين والدانمرك والهند والاتحاد الروسي وجنوب أفريقيا والولايات المتحدة وفيتنام. وكان الهدف من ذلك تبادل التجارب بشأن بناء مفتشيات عمل فعالة في مختلف مراحل التنمية الاقتصادية وتقاسم الاستراتيجيات الابتكارية لتحقيق الامتنال في مواجهة تحديات سوق العمل الجديدة. ويوحي نجاح التجربة بوجوب استخدام هذا النهج مرة أخرى في المستقبل.

٢-٢-٣ منظمات أصحاب العمل

٢٦٥. حققت منظمات أصحاب العمل في بلدان عديدة نتائج سياسية ملموسة بشأن القضايا الاجتماعية والاقتصادية بفضل عمل المكتب في مجال التعاون التقني. وتتراوح هذه الإنجازات بين تحسين لوائح الضمان الاجتماعي في كمبوديا وسياسات أكثر مؤاتاة للمنشآت الصغيرة والمتوسطة في الأردن.

٢٦٦. وتمثل أداة تقييم طورها المكتب تحت عنوان "بيئة مؤاتية للمنشآت المستدامة"^٣، مورداً ترجع إليه منظمات أصحاب العمل وقطاع الأعمال لتقييم البيئة التي تنشأ المشاريع وتنمو فيها. وتضع هذه الأداة الشركاء الاجتماعيين في صميم الجهود المبذولة لتعزيز المنشآت المستدامة (تمشياً مع المناقشة العامة في مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٧)؛^٤ كما تساعد أصحاب العمل على تحديد القيود التي تعيق استدامة المنشآت وعلى صياغة مقترحات لإصلاح السياسات يمكن استخدامها في الحوار والتوعية مع الحكومات. وأجري اختبار راند للأداة في بوتسوانا ومنغوليا وعمان وسوازيلند.

٢٦٧. وساعد المكتب منظمات أصحاب العمل في جميع الأقاليم لتطوير وتقديم الخدمات والأدوات، سعياً إلى اجتذاب أعضاء جدد والحفاظ على الأعضاء الموجودين. فعلى سبيل المثال وكنتيجة للدعم الذي قدمته منظمة العمل الدولية في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١، قدم اتحاد أصحاب العمل في الفلبين خدمات جديدة لتحسين القدرة التنافسية لأعضائه وتعزيز المسؤولية الاجتماعية للشركات.

٢٦٨. وفي بيئة ما برحت تقسو على الأعمال والعمال، قدم المكتب منذ بداية الأزمة خدمات بناء القدرات بشأن مهارات التفاوض بين النقابات والإدارة في أرمينيا وبوتسوانا والرأس الأخضر وكازاخستان والمغرب وجنوب أفريقيا وسوازيلند وطاجيكستان وبلدان أخرى. وقدم تدريب على مهارات التوفيق والوساطة في بوتسوانا والرأس الأخضر ومصر وجرينادا وإندونيسيا وصربيا وسوازيلند وجمهورية تنزانيا المتحدة وتونس وزمبابوي.

٢٦٩. وقدم المكتب الدعم إلى الاتحاد الكمبودي لأصحاب العمل ورابطات الأعمال من خلال أنشطة بناء القدرات وحلقات العمل التقنية وتعزيز التغطية الإعلامية وصورة الاتحاد ورابطة مصنعي الملابس في كمبوديا.

٢٧٠. واستفادت منظمات أصحاب العمل في بوتسوانا ورواندا وسوازيلند وزمبابوي من مساعدة منظمة العمل الدولية لإقامة علاقات ثنائية مع منظمات العمال وإطلاق دعوة مشتركة لتعزيز المنشآت المستدامة واستحداث العمالة والأمن الوظيفي. وعلى الضفة الأخرى من الأطلسي، دَعَمَ المكتب مجلس المنشآت الخاصة في هندوراس في مجال بناء القدرات لتزويد الأعضاء بمعلومات وتحليلات بشأن قضايا العمل والقضايا الاجتماعية، إذ مكنه من المشاركة في اللجنة الوطنية للقوى العاملة في المنشآت. وفي مناطق أخرى، قدم المكتب الإرشاد والدعم التقنيين إلى اتحاد أصحاب العمل في الفلبين في وضع سياساته وبرامجه التشريعية على المدى المتوسط وكذلك في تنمية القدرات على الدعوة وممارسة الضغط.

٢٧١. وعملت منظمة العمل الدولية مع منظمات أصحاب العمل في ألبانيا والبوسنة والهرسك وجمهورية مولدوفا وصربيا، في إجراء دراسات استقصائية عن الأعضاء وتحليل البيانات ونشر النتائج ووضع استراتيجية للتواصل وممارسة الضغط حتى يتسنى فهم وجهات نظر الأعضاء في الحوار الاجتماعي الوطني والقطاعي والإقليمي.

٢٧٢. ولفهم العوامل التي تحدث تغيرات في منظمات أصحاب العمل فهماً أفضل، نظم مكتب الأنشطة الخاصة بأصحاب العمل في منظمة العمل الدولية ندوة دولية بشأن وظيفة تمثيل قطاع الأعمال في أيلول/ سبتمبر ٢٠١١. وجمعت الندوة رؤساء منظمات أعضاء قطاع الأعمال والشركات والأكاديميين لتقاسم التجارب ومناقشة سبل التقدم الممكنة.

^٣ انظر:

Conducive environment for sustainable enterprise, including COOPs, ILO, EMP/ENTERPRISE, www.ilo.org/eese [accessed 9 Nov. 2012].

^٤ مكتب العمل الدولي: *تعزيز المنشآت المستدامة*، التقرير السادس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٦، جنيف، ٢٠٠٧.

٣-٢-٣ منظمات العمال

٢٧٣. ركزت أنشطة المكتب المتعلقة بالمشورة وبناء القدرات التقنية لدعم منظمات العمال والنقابات في السنوات الأخيرة، على تعزيز معايير العمل الدولية في الأزمات وفترات الانتقال. وفي مصر، ساعد المكتب نقابة مستقلة جديدة على تطوير قدراتها في آذار/ مارس ٢٠١١. وأنشئ منتدى ديمقراطي عربي إقليمي لنقابات العمال في أيلول/ سبتمبر من نفس العام، كما أطلق في الدول العربية في نهاية العام مشروع إقليمي لتعزيز قرارات منظمات العمال في مجال القضايا الاجتماعية والاقتصادية والقانونية. وساعدت خدمات المشورة التقنية التي قدمها المكتب منظمات العمال على المشاركة في تعزيز آليات الحوار الاجتماعي الثلاثية والثنائية في كمبوديا والرأس الأخضر والأردن، كما ساعدت على معالجة تجزؤ نقابات العمال بإنشاء منصات نقابية شاملة في كمبوديا والهند ونيبال.

٢٧٤. وتلبية للاحتياجات التي أعربت عنها منظمات العمال، عزز بناء القدرات الذي تدعمه منظمة العمل الدولية عمل النقابات في مجالات عديدة، منها تشريعات العمل وإصلاحات الضمان الاجتماعي والسلامة والصحة المهنية فضلاً عن فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز. وساعد المكتب على تعزيز ما يلي: الحوار الثنائي بين النقابات ووزارات العمل (في أرمينيا وبنغلاديش وبنن والصين والجمهورية الدومينيكية وإثيوبيا وغرينادا والهند والمكسيك وناميبيا ونيبال والفلبين)؛ نهج قائم على الحقوق للتعامل مع هجرة اليد العاملة (دولة بوليفيا المتعددة القوميات ونيبال والفلبين وتايلند)؛ المساواة بين الجنسين وعاملة الشباب (أرمينيا وكازاخستان)؛ العمل المنزلي والاقتصاد غير المنظم (البرازيل وكمبوديا والكاميرون والرأس الأخضر وكرواتيا وكازاخستان وماليزيا ومنغوليا وموزامبيق ونيبال وباكستان وبيرو والفلبين). وأعدت الموارد والمواد التدريبية بشأن دور النقابات في البرامج القطرية للعمل اللائق وعدم التمييز وإعلان منظمة العمل الدولية بشأن المنشآت متعددة الجنسية. وأسفرت برامج تدريب النقابات في بلدان منشأ العمال المهاجرين وبلدان مقصدهم عن اتفاقات تعاون ثنائية مع نقابات العمال.

٢٧٥. وكان دور مكتب الأنشطة الخاصة بالعمال في منظمة العمل الدولية أساسياً في تعبئة العمال لدعم اعتماد اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ١٨٩) من خلال تنظيم اجتماعات عالمية وإقليمية. وبدأت أنشطة بناء القدرات قبل اعتماد الاتفاقية بدعم جهود التنظيم في الهند وهونغ كونغ (الصين). وفي الفترة ٢٠١٠-٢٠١١، أعدت أدوات وأدلة للنقابات عن العمل اللائق للعمال المنزليين والحرية النقابية والمفاوضة الجماعية والأجور وفيروس نقص المناعة البشرية والإيدز والسلامة والصحة المهنية والتنمية المستدامة والإلمام بالاقتصاد وعمل الأطفال ومناطق تجهيز الصادرات ومنع النزاعات وتسويتها في البلدان المتأثرة بالأزمات.

٢٧٦. وتلقى أكثر من ١٠٠ متخرج تدريباً منذ عام ٢٠١٠ في برنامج الماجستير الذي تقدمه جامعة العمل العالمية إلى النقابيين في إطار التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون المثلث بين البرازيل وألمانيا والهند وجنوب أفريقيا.

٢٧٧. وعُقدت ندوات رفيعة المستوى شارك فيها أكاديميون وممارسون لنشر نتائج البحوث وتحديد أولويات البحوث ووضع السياسات في مجالات من قبيل العمل الهش والعمل والأزمة العالمية وتغير المناخ والاقتصاد الأخضر. وتوفر *الصحيفة الدولية للبحوث حول العمل*، التي تصدرها منظمة العمل الدولية، منبراً لتبادل الآراء بين النقابات والأوساط الأكاديمية، بما في ذلك مناقشة الحلول ذات الصلة بالأزمة.

٣-٣ العلاقات الصناعية العادلة والمثمرة والسليمة

٢٧٨. حلل المكتب الاتجاهات والابتكارات المقارنة في العلاقات الصناعية وعلاقات العمل، بما في ذلك التحليل من منظور قطاعي. وبحثت دراسات وطنية حديثة دور المفاوضة الجماعية والحوار الاجتماعي الثلاثي في مواجهة الأزمة ووضع سياسات أجور عادلة ومعالجة قضايا العاملين في إطار العمالة غير العادية، وذلك بالتعاون أحياناً مع مؤسسات أخرى. وتشدد الدراسات على الأزمة المالية التي زادت من الحاجة إلى تكييفات في قطاع الأعمال، مع أنها سرعت وتيرة الأعمال في نفس الوقت. ونظراً إلى التأثير الضخم لهذه التكييفات الثابتة على القوى العاملة والمنشآت والمجتمع بشكل عام، فقد ركزت الدراسات على العمليات المصاحبة لهذه

° انظر:

ILO and the World Bank: *Inventory of policy responses to the financial and economic crisis: A joint synthesis report* (Geneva/Washington, DC, 2012).

التكيفات بتحديد أشكال الحوار الاجتماعي الملائمة على جميع المستويات، وبتسليط الضوء على الاستجابات الفعالة للتحديات الناجمة عن هذه الضغوط الخارجية. ويعكف المكتب أيضاً على بحث اتجاهات العلاقات الصناعية مع التركيز على أفريقيا (٢٠١٠-٢٠١١) وآسيا والمحيط الهادئ (٢٠١٢-٢٠١٣). وترد نتائج هذه الدراسة في وثائق العمل والأجزاء المنقحة^٦.

٢٧٩. ومنذ عام ٢٠٠٨، أنشأ المكتب قاعدة بيانات لمؤشرات الحوار الاجتماعي^٧. وهي تعطي نظرة عامة عن النقابات في الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية، بما فيها العضوية التي أُتيحت مؤخراً (عن ٨٢ بلداً) وعدد النقابات (٨٥) وتغطية المفاوضة الجماعية (٦٩).

٢٨٠. وطور مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية في تورينو مجموعة أدوات ونظم تدريباً في مجالات مثل منع المنازعات وتسويتها. وفي الفترة ٢٠٠٧-٢٠١١، قدم المركز ٨٣ نشاطاً تدريبياً ذا صلة مباشرة بالحوار الاجتماعي وقانون العمل وإدارة وتفتيش العمل انخرط فيه ٢٠٩٣ مشاركاً.

٢٨١. وتلقت الهيئات المكونة الثلاثية تدريباً متخصصاً في السلامة والصحة المهنية على الصعيد القطاعي، مع التشديد على أكثر القطاعات خطورة أي الزراعة والبناء وصيد الأسماك والتعدين. وفي فترة السنتين الحالية، قُدم تدريب على السلامة والصحة المهنية للعمال ولأصحاب العمل في أذربيجان وكينيا وباراغواي. وفيما يتعلق بالتعدين، نظمت حلقات عمل ثلاثية إقليمية ودون إقليمية عن السلامة والصحة المهنية لفائدة بلدان آسيوية مختارة (منغوليا، ٢٠٠٩) وبلدان أمريكا اللاتينية (بيرو، ٢٠١١) وبلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى (جمهورية تنزانيا المتحدة، ٢٠١٢).

٢٨٢. وخلال الفترة ٢٠١٠-٢٠١٢، نُظمت برامج تدريب على المفاوضة الجماعية وتسوية المنازعات على الصعيدين الإقليمي والوطني. ففي كمبوديا، أدى التدريب على المفاوضة الجماعية والتحسين التي تحقق بمساعدة منظمة العمل الدولية في تحديد أكثر النقابات تمثيلاً للمفاوضة، إلى زيادة كبيرة في اتفاقات المفاوضة في صناعة الملابس في الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠. كما أدى إلى وضع مذكرة تفاهم دخلت حيز التنفيذ أول مرة في عام ٢٠١١ ومرة أخرى في الفترة من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢ إلى تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، وأسهمت في تراجع مذهب في الإضرابات في صناعة الملابس.

٢٨٣. وقُدم تدريب مماثل على الوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز وتعزيز السلامة والصحة المهنية وإنفاذ تفتيش العمل في البناء والتعليم والخدمات الصحية والسكك الحديدية والنقل والتعدين. وقدم المكتب تدريباً لهيئات مكونة ثنائية عامة من البوسنة والهرسك وبوتسوانا وجمهورية مقدونية اليوغوسلافية السابقة والفلبين باستخدام دليل منظمة العمل الدولية بشأن المفاوضة الجماعية وتسوية المنازعات في الخدمة العامة (٢٠١١). ومنذ عام ٢٠١٠، صدرت أدلة وكراسات وكتيبات ونماذج تدريبية بشأن: اتفاقية المفاوضة الجماعية، ١٩٨١ (رقم ١٥٤)؛ نظم منازعات العمل؛ آليات الحوار الاجتماعي الثلاثي الوطني؛ مهارات التفاوض المشتركة بين النقابات والإدارة؛ مهارات التوفيق والوساطة.

٢٨٤. وساعدت خدمات المشورة التقنية على إرساء أو تعزيز نظم تسوية المنازعات في بلدان عديدة منها البوسنة والهرسك وكمبوديا وكولومبيا (الإطار ٣-١) وجمهورية الكونغو الديمقراطية وسوازيلند وجمهورية تنزانيا المتحدة. وفي زمبابوي، خضعت آليات المفاوضة الجماعية في الخدمات العامة لإصلاح من خلال ما قدمته منظمة العمل الدولية من مساعدة بهدف إنشاء مجلس للمفاوضة الجماعية في الخدمة العامة في عام ٢٠٠٩؛ واتسع نطاق المساعدة التقنية في عام ٢٠١٠ ليشمل صياغة دستور للمجلس وإجراء إصلاحات تشريعية لتنسيق نظام علاقات العمل العامة والخاصة^٨. وفي مدغشقر وتوغو، دعم المكتب تطوير المفاوضة الجماعية في مناطق التجارة الحرة من خلال تقديم خدمات المشورة التقنية وبناء القدرات.

٢٨٥. ونُظم تدريب لأفراد الشرطة الملكية في سوازيلند على مبادئ الحوار الاجتماعي والحرية النقابية والمفاوضة الجماعية، أفضى إلى مشروع مدونة لقواعد السلوك بشأن دور أفراد الشرطة والشركاء الاجتماعيين

^٦ انظر:

DIALOGUE publications, ILO, www.ilo.org/ifpdial/information-resources/publications/lang--en/index.htm [accessed 8 Nov. 2012].

^٧ انظر:

DIALOGUE data, ILO, www.ilo.org/ifpdial/information-resources/dialogue-data/lang--en/index.htm [accessed 8 Nov. 2012].

^٨ أطلقت في آب/أغسطس ٢٠١٠ كمتابعة للجنة التحقيق المعنية بتطبيق اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧) واتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨).

خلال المنازعات والإجراءات الصناعية. وفي البوسنة والهرسك، بعد بناء القدرات على الصعيد دون الإقليمي بتسهيل من المكتب، اعتمد برلمان جمهورية صربسكا مشروع قانون بشأن تسوية منازعات العمل سلمياً، واستفادت وكالة التسوية السلمية لمنازعات العمل، التي أنشئت في عام ٢٠١٠، من دورات تدريبية تهدف إلى زيادة المعارف بشأن معايير العمل الدولية وتقنيات الوساطة. وتعززت قدرة الوكالة على إدارة الحالات، وبالرغم من تضاعف عدد المنازعات المحالة إليها، ارتفع معدل نجاحها من ٢٥ في المائة في عام ٢٠١٠ إلى ٤٧ في المائة في عام ٢٠١١. وحُفِّت نتائج إيجابية مماثلة في الجبل الأسود حيث قدمت منظمة العمل الدولية المساعدة التقنية في صياغة القانون المتعلق بتسوية منازعات العمل ودياً.

الإطار ٣-١

الوساطة الثلاثية في منازعات العمل بشأن حقوق الحرية النقابية في كولومبيا

أنشئت اللجنة الخاصة المعنية بتسوية النزاعات (اللجنة) المحالة إلى منظمة العمل الدولية في عام ٢٠٠٠، وهي هيئة ثلاثية مسؤولة عن معالجة منازعات العمل المتصلة بحقوق الحرية النقابية في كولومبيا. وتلقّت اللجنة ادعاءات تتعلق بانتهاكات خطيرة لحقوق النقابات.

وفي عام ٢٠٠٨، بدأت منظمة العمل الدولية تعمل مع اللجنة لتعزيز قدرتها التشغيلية. وبدأ المكتب بإجراء تقييم للقدرة المؤسسية للجنة، ثم سَهَل اتفاقات ثلاثية لاعتماد تدابير عملية تهدف إلى تحسين عمل اللجنة وتأثيرها. وتم التوصل إلى اتفاق ثلاثي لتعيين قاض سابق ورئيس المحكمة الدستورية في كولومبيا كوسيطين واعتماد إجراءات عمل واضحة وشروط لقبول الحالات المرفوعة إلى اللجنة.

وسرعان ما ظهر التأثير الإيجابي لهذه التدابير بتسوية ثلاث حالات رئيسية وعالقة منذ عهد بعيد، في أقل من شهر. وفي عام ٢٠١٢، اعتبر تقييم مستقل للمشروع الدعم المقدم إلى اللجنة أحد إنجازات المشروع الرئيسية في بناء الثقة والحوار الثلاثي في البلد. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، أبرز مجلس إدارة مكتب العمل الدولي نتائج المشروع كجزء من تنفيذ الاتفاق الثلاثي بشأن الحرية النقابية والديمقراطية في كولومبيا.

٤-٣ إصلاحات قوانين العمل

٢٨٦. استجاب المكتب لطلبات تلقاها من الحكومات، وأحياناً من منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، للمساعدة في إصلاحات قانون العمل، وإذ أخذ المكتب في الاعتبار طبيعة الطلبات ونطاق المراجعة المتوخاة ومدى إلحاحها وقدرات الدولة المعنية، قام بما يلي:

تعليقات على مشاريع التشريعات أو اللوائح

٢٨٧. قدم المكتب مشورة سياسية لضمان أن يحقق الإصلاح المزمع أهدافه ويمتثل لمعايير العمل الدولية (لا سيما معايير العمل الأساسية وتلك التي صدقت عليها الدولة) ويعكس الممارسات المعاصرة في صياغة السياسات والتشريعات. وشهد المكتب زيادة في الطلب على خدمات المشورة في السنوات الأخيرة. وهو يعكف حالياً على عمليات الصياغة والإصلاح في كمبوديا وليبيريا ونيبال والاتحاد الروسي وجنوب السودان وأوكرانيا وفيتنام، وقدم تعليقات على مشاريع التشريعات وغير ذلك من المشورة التقنية إلى ٥٩ بلداً. كما شارك في مناقشات سياسية وقدم مذكرة تقنية لتعليقات منظمة العمل الدولية.

المساعدة في إرساء عملية إصلاح القانون وإدارتها

٢٨٨. شمل ذلك تحديد الاختصاصات والمسائل السياسية الرئيسية وطريقة التشاور مع الشركاء الاجتماعيين ومشاركتهم وإجراءات صياغة نص قانوني واعتماده، والصياغة التشريعية. وفي فترة السنتين الحالية، شرع المكتب في تقديم مجموعة كاملة من خدمات المشورة بشأن قانون العمل إلى ١٢ بلداً (أفغانستان وهايتي وكيريباتي وجمهورية ملديف ومنغوليا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية ونيبال وبابوا غينيا الجديدة وساموا وفانواتو وفيتنام وزامبيا).

٢٨٩. ونقح المكتب نهجه في تقديم الدعم من أجل إصلاح قانون العمل في أقل البلدان نمواً والدول التي تمر بمرحلة انتقالية، خاصة تلك الخارجة من حرب أهلية أو أزمة. وفي مثل هذه الحالات، يشدد المكتب كثيراً في الوقت الحاضر على بناء قدرات جميع الهيئات المكونة ويدعم عمل الحكومات لمشاورة الشركاء الاجتماعيين.

^٩ عدد التسويات التي سهلتها الوكالة من أصل مجموع عدد الحالات المعالجة.

ودعا المكتب ممثلين من البلدان التي يعمل فيها باستمرار إلى حضور الدورة التدريبية السنوية بشأن وضع قانون العمل على نحو تشاركي، في مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية في تورينو.

مجالات أخرى

٢٩٠. يحتفظ المكتب بقاعدة البيانات المتعلقة بتشريعات حماية العمالة. وتتضمن هذه القاعدة معلومات عن قوانين إنهاء الاستخدام في حوالي ٩٥ بلداً وتغطي المواضيع الرئيسية بتقييم أكثر من ٥٠ متغيرة^{١٠}. وتستخدم بيانات قاعدة تشريعات حماية العمالة لتقديم مشورة مقارنة بشأن قانون العمل إلى الدول الأعضاء وإثراء البحوث التي تجريها منظمة العمل الدولية وغيرها من الهيئات مثل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وتُحدّث قاعدة البيانات بشكل منتظم. ويعكف المكتب حالياً على وضع طريقة لتحليل بيانات قاعدة تشريعات حماية العمالة تحليلاً كمياً، حتى يكمل البحوث النوعية الموجودة.

٢٩١. وبدأ المكتب في إجراء بحث بشأن إسهام قانون العمل في التخفيف من وطأة الفقر في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط بالتعاون مع مركز بحوث الأعمال في جامعة كامبريدج (المملكة المتحدة) وجامعة موناخ (أستراليا). وسيختبر البحث صيغة أولية من نموذج تحليلي لتقييم مدى ملائمة إصلاحات قانون العمل المقترحة، للظروف الوطنية. وستتضمن الصيغة النهائية إطار تحليل نوعياً، ويمكن أن تُستخدم كأساس لتطوير أدوات تشغيلية ستعزز خدمات المكتب في مجال إصلاح قانون العمل.

٢٩٢. ويشارك المكتب أيضاً في بحوث بشأن القانون المقارن والممارسة في العمالة غير العادية والعمل المؤقت ووكالات الاستخدام الخاصة. وتطلب الهيئات المكونة أكثر فأكثر دعم المكتب بشأن هذه القضايا، مما يعكس في آن واحد الانتشار المستمر لهذه الأنواع من العمالة والوكالات وإثارة القضايا المعقدة خاصة في تنظيم علاقة الاستخدام.

٥-٣ الحوار الاجتماعي الثلاثي الوطني

٢٩٣. تدعم منظمة العمل الدولية الهيئات المكونة لتعزيز مؤسسات الحوار الاجتماعي وآلياته تمشياً مع معايير العمل الدولية، لا سيما اتفاقية المشاورات الثلاثية (معايير العمل الدولية)، ١٩٧٦ (رقم ١٤٤). وتشمل الأنشطة الرئيسية المشورة التقنية وبناء القدرات وتقاسم المعارف.

٢٩٤. ومنذ عام ٢٠٠٨، قدم المكتب خدمات بناء القدرات والمشورة بهدف إنشاء مؤسسات وآليات ثلاثية في الدول الأعضاء أو تحسين عملها أو إنعاشها وتحسين الخدمات المقدمة إلى الأعضاء (بما فيها تصميم استجابات للأزمات)، فضلاً عن سياسات وطنية بشأن العمالة وإصلاح المعاشات. وتشمل هذه البلدان والأقاليم أرمينيا وتشاد والصين وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسلفادور وغرينادا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية والمغرب والأرض الفلسطينية المحتلة وسانت فنسنت وجزر غرينادين وصربيا وجنوب أفريقيا وسوازيلند وجمهورية تنزانيا المتحدة وجمهورية مقدونية اليوغوسلافية السابقة وأوغندا وزمبابوي.

٢٩٥. وفي أعقاب الربيع العربي، استهل المكتب عدداً من الأنشطة بهدف مساعدة مصر وعمان والمغرب وتونس لتعزيز المؤسسات من أجل الحوار الاجتماعي الثلاثي بغية الحد من النزاعات وإدارة التحديات الاجتماعية والاقتصادية التي تطرحها التحولات السياسية. ووقع عقد اجتماعي ثلاثي تونسي في ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣ على إثر دعم تقني قدمه المكتب. وتزامن التوقيع مع الذكرى الثانية لانطلاق الربيع العربي.

٢٩٦. وسهلت خدمات المشورة التقنية أيضاً تصديق هندوراس وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية على الاتفاقية رقم ١٤٤.

٢٩٧. ونُفذ في أفريقيا مشروع حوار اجتماعي رئيسي بعنوان "برنامج تعزيز الحوار الاجتماعي في أفريقيا الناطقة بالفرنسية (برنامج تعزيز الحوار)" في الفترة ١٩٩٦-٢٠١٠، ساعد على تعزيز الحوار الاجتماعي بين الحكومات وأصحاب العمل والعمال وعلى منع النزاع الاجتماعي في أكثر من ٢٠ بلداً. واستكشف المشروع نظم الحوار الاجتماعي والتعاون الثلاثي لإجراء تحسينات وتغييرات وتعزيزات متى دعت الضرورة إلى ذلك. وركز برنامج تعزيز الحوار أيضاً على الجوانب المؤسسية والتنظيمية لآليات التشاور والتفاوض الثلاثية،

^{١٠} انظر:

Employment Protection Legislation database (EPLex), ILO, DIALOGUE, www.ilo.org/dyn/epl/termmain.home [accessed 9 Nov. 2012].

وتعزيز أنشطة البحث وإنشاء شبكة للممارسين والخبراء الأفارقة في مجال الحوار الاجتماعي. وحفز المشروع في جميع أنحاء القارة اتجاهاً نحو مفاوضات بشأن "عهود اجتماعية" أو "اتفاقات شراكة" ثلاثية.

٢٩٨. وعززت خدمات المشورة التي قدمتها منظمة العمل الدولية أيضاً الهيكل الثلاثي في إدارات العمل تمثيلاً مع اتفاقية إدارة العمل، ١٩٧٨ (رقم ١٥٠). فعلى سبيل المثال، ساعد المكتب في أفغانستان وناميبيا وجنوب أفريقيا وسري لانكا على إطلاق مناقشات بشأن أفضل السبل لإضفاء السمة المؤسسية على الحوار الثلاثي من أجل إنفاذ معايير العمل. وفي أوروبا وبليز والهند وإندونيسيا وجمهورية مولدوفا وجنوب أفريقيا وجمهورية مقدونية اليوغوسلافية السابقة (الإطار ٣-٢) وأوكرانيا، ساعدت خدمات المشورة التي قدمتها منظمة العمل الدولية على توثيق عرى التعاون بين إدارة العمل والشركاء الاجتماعيين. وفي إندونيسيا، ساعدت منظمة العمل الدولية على إقامة مشاورات بين وزارة العمل والشركاء الاجتماعيين والوكالات العامة المعنية بتنفيذ العمل. وفي الأردن، جرى تنقيح وتحديث السياسة الوطنية لتنفيذ العمل واستراتيجية الإنفاذ بالتشاور مع الشركاء الاجتماعيين وغيرهم من الأطراف. وأدمج البعد القطاعي أحياناً في هذه الإجراءات (الإطار ٣-٣).

الإطار ٣-٢

إنعاش الهيكل الثلاثي في جمهورية مقدونية اليوغوسلافية السابقة

في آب/ أغسطس ٢٠١٠، بدأ المجلس الاقتصادي والاجتماعي العمل بتشكيلة جديدة وبموجب لوائح جديدة. وكانت المساعدة التقنية التي قدمتها منظمة العمل الدولية أساسية في كلتا النتيجتين.

وعلى إثر خدمات التوعية والمشورة التي قدمها المكتب، أدخل تعديل على قانون علاقات العمل في عام ٢٠٠٩ ليشمل معايير جديدة لتمثيل الشركاء الاجتماعيين، إلى جانب إجراءات اعتماد شفافة. وقدمت منظمة العمل الدولية المشورة التقنية من خلال مشروع تعاون تقني أدى إلى الاعتراف بنقائين للعمال وبلحدي منظمات أصحاب العمل، تتمتع جميعاً بصفة تمثيلية. وتعكس تشكيلة المجلس الاقتصادي والاجتماعي الجديدة العلاقات الصناعية الحالية بصورة أفضل.

وسهلت منظمة العمل الدولية خدمات المشورة القانونية وأسهمت بها في المفاوضات بشأن الاتفاق الثلاثي الجديد الذي يخضع له تنظيم المجلس الاقتصادي والاجتماعي وسير عمله. وينص الاتفاق الذي وقعه رئيس الوزراء ورؤساء أكثر منظمات أصحاب العمل والعمال تمثيلاً على الصعيد الوطني في عام ٢٠١٠، على دور موسع للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، طبقاً لمعايير العمل الدولية، وعلى التزام الحكومة بطلب رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي بشأن مجموعة كبيرة من القضايا المتعلقة بالعمل والعمالة والتنمية الاجتماعية والاقتصادية وتقديم تعقيبات على متابعة آراء المجلس الاقتصادي والاجتماعي وتوصياته ومقترحاته.

ومنذ آب/ أغسطس ٢٠١٠، اجتمع المجلس الاقتصادي والاجتماعي بانتظام كل شهرين. وفي أيلول/ سبتمبر ٢٠١١، اتفق المجلس على حد وطني أدنى للأجور سته البرلمان لأول مرة منذ ٢٠ عاماً.

الإطار ٣-٣

الحوار الاجتماعي القطاعي

تساعد منظمة العمل الدولية الهيئات المكونة الثلاثية على مواجهة التحديات في قطاعات معينة على الصعيد العالمي والإقليمي والوطني. ويستجيب المكتب إلى الحاجة إلى أشكال جديدة من الحوار الاجتماعي القائم على القطاعات والتدخلات الابتكارية الخاصة بالقطاعات والناجمة عن التغيرات السريعة المتصلة بآثار عولمة الاقتصاد على تنظيم العمل والعلاقات الصناعية.

وتركز التدخلات على تعزيز تطوير آليات الحوار الاجتماعي القطاعي وتعزيز العمالة وتنمية المهارات وتحسين ظروف العمل والسلامة والصحة وتعزيز المساواة والإدماج، في جملة مواضيع أخرى. وعالج الحوار الاجتماعي القطاعي فوق الوطني مؤخراً قضايا ناشئة مثل أشكال العمالة وترتيبات العمل الجديدة، والدور المتزايد للشركات متعددة الجنسية وإعادة تنظيم الإنتاج من خلال سلال التوريد العالمية واحتياجات المهارات في المستقبل وتأثير الأزمة.

ومن خلال الاجتماعات القطاعية لمنظمة العمل الدولية، تشترك الهيئات المكونة في صياغة وتعزيز توصيات سياسية خاصة بالقطاعات على الصعيد العالمي لتكون بمثابة أساس لوضع السياسات واتخاذ الإجراءات. وعقدت منظمة العمل الدولية ١٥ اجتماعاً قطاعياً تناول الاحتياجات ذات الأولوية التي حددتها الهيئات المكونة للقطاعات الخاصة بها. وخلال الفترة نفسها، اعتمد خبراء من هيئات ثلاثية أو ثنائية من القطاعات المعنية ست أدوات قطاعية جديدة تشمل مبادئ توجيهية وقواعد ممارسة وأدلة لتقديم إرشادات عملية لبرنامج العمل اللائق في تلك القطاعات.

ويكمل العديد من هذه الأدوات مجموعة غنية من اتفاقيات منظمة العمل الدولية وتوصياتها الخاصة بالقطاعات. وفي الفترة من ٢٠٠٨ إلى ٢٠١١، صدقت ٤٧ دولة عضواً ١٩ اتفاقية قطاعية. وعلى الصعيدين الإقليمي والوطني، تشجع منظمة العمل الدولية على التصديق على المعايير القطاعية وتنفيذها، وتقدم الدعم التقني لضمان اتساق الأحكام الوطنية مع المعايير، وتتابع التوصيات الخاصة بالقطاعات الصادرة عن المؤتمرات وغيرها من الاجتماعات.

الحوار الاجتماعي العابر للحدود

٢٩٩. بدأ الحوار الاجتماعي ينبثق على الصعيد الدولي مستنداً إلى مجموعة متنوعة من الصكوك والمبادرات التي تعزز معايير العمل الدولية^{١١}. وتشكل هذه الصكوك والمبادرات حجارة الأساس لبناء حوار اجتماعي ناشئ عبر الحدود، كما تشكل في بعض الحالات إطاراً للعلاقات الصناعية.

٣٠٠. ويتعاون المكتب مع المنشآت متعددة الجنسية واتحادات النقابات العالمية من خلال هيئات المشورة القطاعية التي تتألف من أعضاء من الاتحاد الدولي لنقابات العمال والمنظمة الدولية لأصحاب العمل واتحادات النقابات العالمية ذات الصلة والشركاء القطاعيين للمنظمة الدولية لأصحاب العمل والمنسقين الإقليميين الحكوميين. وتشمل الاجتماعات والمناقشات القطاعية أكثر فأكثر ممثلين عن المنشآت متعددة الجنسية لأن الحوار الاجتماعي على الصعيد القطاعي العالمي بدأ ينضج في بعض الصناعات، لا سيما النفط والغاز والكيمويات، ولأن العلاقة بين المنظمة الدولية لأصحاب العمل (التي تمثل عادة الرابطة الرئيسية لأصحاب العمل على الصعيد الوطني) وبين المنشآت متعددة الجنسية قد توطدت. وبالإضافة إلى الاجتماعات القطاعية، بدأ تعاون المكتب مع اتحادات النقابات العمالية يتوسع على أساس طلبات الحصول على خدمات المشورة التقنية وبناء قدرات المنتسبين إليها، وهي النقابات القطاعية الرئيسية على الصعيد الوطني.

٣٠١. ويمثل القرار الذي اتخذ مؤخراً مجلس إدارة مكتب العمل الدولي لإتاحة مرافق منظمة العمل الدولية للمشاورات بين أصحاب العمل والعمال استناداً إلى إعلان المنشآت متعددة الجنسية، مثلاً على زيادة إشراك المكتب للمنشآت متعددة الجنسية واتحادات النقابات العالمية في عمل منظمة العمل الدولية^{١٢}.

٣٠٢. ويستخدم "برنامج العمل الأفضل"، وهو أحد أكبر مشاريع منظمة العمل الدولية في مجال التعاون التقني، الحوار الاجتماعي لمعالجة ظروف العمل والإنتاجية في سلاسل التوريد العالمية (انظر الفصل ٢، الإطار ١٧-٢). ويربط البرنامج المشترين الدوليين بالمصانع المحلية ويُشرك الحكومات والعمال وأصحاب العمل على الصعيد الوطني وعلى صعيد المنشأة. ويجري تقييمات لامتناهات المصانع لقوانين العمل الوطنية والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل، ويقدم تقارير عن النتائج بطريقة شفافة ومتاحة. وبناءً على التقييمات، يمكن للمشترين أن يعملوا مع الموردين لتقويم الاختلالات أو تحويل الطلبات إلى مصانع ممثلة، في حالة استمرار عدم الامتثال. ويعمل "برنامج العمل الأفضل" مع المصانع والعمال لوضع خطط التحسين ثم يوفر رصداً مستمراً للتحقق منها. ويقدم أيضاً التدريب إلى المديرين والمشرفين والعمال على المسائل التي تهمهم. وتنطوي هذه الأنشطة على عمل منسق من مختلف الأفرقة في المكتب (الإطار ٣-٤).

الإطار ٣-٤

إجراءات منظمة العمل الدولية المنسقة بشأن الحوار الاجتماعي في فيتنام

قدم الفريق المعني بقانون العمل في المكتب الدعم لإدخال إصلاحات مستمرة ومتعددة الأوجه على قانون العمل في فيتنام بمساهمة مختلف وحدات المكتب لضمان أن تتماشى التشريعات الجديدة في البلد مع معايير العمل الدولية وتوفر في الوقت نفسه إطاراً سليماً لحماية العمال وعلاقات صناعية متسقة وإدارة عمل فعالة في فترة نمو واستثمار سريعين في البلد.

وخلال هذه الإصلاحات في قانون العمل، أجرى فريق إدارة العمل في المكتب تقييماً لاحتياجات نظام تفتيش العمل في فيتنام بوصفه مؤسسة رئيسية لرصد القانون وإنفاذه بشكل مناسب. ويجري حالياً وضع برنامج عمل بالتعاون مع الحكومة لمعالجة بعض توصيات التقييم وتحسين أداء نظام تفتيش العمل بشكل مطرد من أجل تقديم خدمات فعالة إلى الهيئات المكونة ودعم سيادة القانون في مكان العمل.

ولاستكمال العمل الذي يقوم به نظام تفتيش العمل العام، بدأ تشغيل "برنامج العمل الأفضل" في قطاع الملابس في فيتنام منذ حزيران/يونيه ٢٠٠٩ لتحسين ظروف العمل على صعيد المنشآت لدى موردي الملابس ومشتركيها متعددي الجنسيات. ويوفر البرنامج آلية لتعاون أوثق بين الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال والمشترين الدوليين. ويشمل ذلك تقديم الدعم إلى مفتشية العمل العامة من خلال أنشطة تخطيط وتدريب مشتركة لمفتشي العمل وتقاسم المعلومات بشأن الممارسات في مكان العمل. ويدعم "برنامج العمل الأفضل" أيضاً دور الشركاء الاجتماعيين ليكونوا دعاة أكثر فعالية لتحسين ظروف العمل وتعزيز الإنتاجية داخل منشآت محددة وفي القطاع ككل. ومن العناصر

^{١١} مثل الاتفاقات الإطارية الدولية ونظم إصدار الشهادات في الاتفاقات التجارية والاتفاق العالمي للأمم المتحدة والمبادئ التوجيهية للمنشآت متعددة الجنسية الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والمبادئ التوجيهية للأمم المتحدة بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، ISO 26000.

^{١٢} مكتب العمل الدولي: تقرير فريق العمل التخصصي الثلاثي بشأن آلية متابعة إعلان المنشآت متعددة الجنسية، مجلس الإدارة، الدورة ٣١٣، جنيف، آذار/مارس ٢٠١٢، الوثيقة GB.313/POL/9(Rev.).

القوية في هذا العمل تقديم تدريب داخل المصنع للممثلين النقابيين في مجالات مثل تسوية النزاعات ومهارات التفاوض. وزودت التجربة المكتسبة من خلال "برنامج العمل الأفضل" منظمة العمل الدولية بدراسات حالات استُخدمت في عملية إصلاح قانون العمل.

ولكي يكون دور الشركاء الاجتماعيين في فيتنام فعالاً، كان من الضروري تنمية قدرات منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في البلد. ويعمل مكتب الأنشطة الخاصة بأصحاب العمل ومكتب الأنشطة الخاصة بالعمال وفريق العلاقات الصناعية في المكتب مع الهيئات المكونة في فيتنام لتحسين مهارات المفاوضة الجماعية ومعرفة قانون العمل وإدارة منظمات كل منها، والحوار الاجتماعي والتشاور بشكل عام.

٣٠٣. وإلى غاية منتصف عام ٢٠١٢، كان ٧٠٠ مصنع يستخدم أكثر من ٧٥٠٠٠٠ عامل منخرط في برامج العمل الأفضل. وفي السنوات الثلاث الماضية، أجريت أكثر من ١٦٠٠ زيارة تقييمية للمصانع، وبنفذ ما متوسطه ٧٠ في المائة من المصانع خطط العمل الأفضل، التي ترمي إلى تحسين احترام معايير العمل والقدرة التفاوضية. وتلاحظ تحسّنات هامة في البلدان التي خضعت للتقييم أكثر من مرة. ففي الأردن مثلاً، تشير المقارنة بين بيانات خط الأساس وأحدث تقارير التقييم إلى أن الامتثال لمعايير العمل الأساسية قد تحسن بنسبة ٤٧ في المائة فيما يخص الانضباط والمنازعات، و ١٩ في المائة فيما يخص دفع الحد الأدنى من الأجور. وانخفض عدم الامتثال بالإكراه بنسبة ٣٨ في المائة. وفي هايتي، تحسن الامتثال بنسبة ٢٥ في المائة في الحد من التمييز بسبب الدين والرأي السياسي بنسبة ٤٥ في المائة في عمليات النقابات.

٣٠٤. وخلال العقد الأخير، اكتسبت منظمة العمل الدولية خبرة في دعم عمل الهيئات المكونة من خلال اتفاقات الشركات عبر الوطنية، خاصة بتقديم البحوث وجمع البيانات، فضلاً عن التفاعل مع الأطراف الموقعة. وأصدرت أيضاً عدة وثائق عمل وكتب؛^{١٣} وبنّت شبكات قوية مع أكاديميين وباحثين من مؤسسات رائدة مثل يوروفاوند؛ وتعاونت مع المفوضية الأوروبية في بناء قاعدة بيانات بشأن اتفاقات الشركات عبر الوطنية؛^{١٤} وشاركت في اجتماعات خبراء الاتحاد الأوروبي الثلاثية^{١٥} وورشات البحث وبناء القدرات للمشاريع التي بدأت تنخرط في اتفاقات الشركات عبر الوطنية.^{١٦}

٧-٣ تعميم نموذج الحوار الاجتماعي: الجهود المبذولة للحث على الاتساق بين المنظمات الدولية

١-٧-٣ المنظمات متعددة الأطراف

٣٠٥. تمثل منظمة العمل الدولية المنتدى العالمي الأكثر تقدماً وتميزاً بالطابع المؤسسي للحوار الاجتماعي، إذ توفر منبراً فريداً للتعاون الثلاثي. وتعترف بها المنظمات الدولية الأخرى على أنها المصدر والحارس الشرعي الوحيد لمعايير العمل الدولية. ونظراً إلى أن الأمم المتحدة سعت في السنوات الأخيرة إلى تحقيق اتساق أفضل على صعيد المنظومة، فقد أُتيح لمنظمة العمل الدولية مزيد من الفرص لإدماج مفاهيم الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي في عمل وكالات الأمم المتحدة الأخرى، خاصة على الصعيد الوطني. ويحدث ذلك عادة من خلال التفاوض وتنفيذ أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، التي تحدد أطر البرامج الاستراتيجية وتعطي نظرة عن تقدم البلد ونتائجه وأهدافه. وعُمّمت أكثر فأكثر في أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، الأهداف الاستراتيجية الأربعة لمنظمة العمل الدولية وبرنامج العمل اللائق وعنصر المساواة بين الجنسين المشترك بين عدة قطاعات.

٣٠٦. ويبين تحليل ٢٥ وثيقة من وثائق أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وُقعت في عام ٢٠١١، أن ٩٧ في المائة منها قد أدمجت على الأقل ثلاثة أهداف من الأهداف الاستراتيجية لمنظمة العمل الدولية، بينما

^{١٣} انظر:

K. Papadakis (ed.): *Shaping global industrial relations: The impact of international framework agreements* (Geneva/New York, ILO/Palgrave Macmillan, 2011).

^{١٤} انظر:

Database on TCAs, EC, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=en> [accessed 12 Dec. 2012].

^{١٥} انظر:

EC: *Experts group meeting reports (2009–11) on transnational company agreements*, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=707&langId=en&intPageId=214> [accessed 12 Dec. 2012].

^{١٦} انظر: Learning Employers Network, ITC–ILO, <http://lempnet.itcilo.org/en/tcas> [accessed 9 Nov. 2012].

كانت هذه النسبة ٧٥ في المائة في عام ٢٠١٠. ويتضمن ما يقارب ٦٠ في المائة من أحدث أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية كل الأهداف الاستراتيجية الأربعة لمنظمة العمل الدولية.

٣٠٧. وقدمت منظمة العمل الدولية المساعدة التقنية لضم الشركاء الاجتماعيين إلى مشاورات إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ووفرت الدعم التقني لزيادة دورهم في صياغة الأطر والخطط الإنمائية الوطنية التي يجب أن تتمشى مع برامج الأمم المتحدة. وأعد المكتب مواد إعلامية ذات صلة بإصلاح الأمم المتحدة، لصالح منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل^{١٧} فضلاً عن برامج بناء القدرات على الصعيد الإقليمي^{١٨}. وتقدم المساعدة إلى فرق الأمم المتحدة القطرية لتطبيق مجموعة الأدوات من أجل تعميم العمالة والعمل اللائق (التي اعتمدها مجلس الرؤساء التنفيذيين في الأمم المتحدة). وتمثل مجموعة الأدوات مدخلاً رئيسياً للشركاء الاجتماعيين، إذ تقر بالدور المحدد لمنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل في عمل التحليل والبرمجة في وكالات الأمم المتحدة.

٣٠٨. وشجعت منظمة العمل الدولية منظمات دولية أخرى على التعاون مع الشركاء الاجتماعيين في إطار عملها الأوسع نطاقاً بشأن تعزيز اتساق السياسات بين المنظمات الدولية. وتشمل الأمثلة: الأمم المتحدة من خلال فريق اتفاقها العالمي المعني بالعمل، الذي تترأسه المنظمة الدولية لأصحاب العمل والاتحاد الدولي لنقابات العمال؛ المائدة المستديرة المشتركة بين الوكالات بشأن المسؤولية الاجتماعية للشركات، التي تشارك فيها المنظمة الدولية لأصحاب العمل والاتحاد الدولي لنقابات العمال. وطلب مكتب الاتفاق العالمي مؤخراً إلى جميع شبكاته المحلية أن تتصل بمنظمات العمال الوطنية لتعزيز فرص الحوار بين أعضاء الشبكة المحلية، لا سيما بشأن مبادئ العمل في الاتفاق العالمي.

٣٠٩. ونشطت منظمة العمل الدولية من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وبخاصة الهدف الأول الذي يتمثل في القضاء على الفقر المدقع والجوع بحلول عام ٢٠١٥. وعلى الصعيد السياسي، أدى المكتب دوراً بالغ الأهمية في وضع العمل اللائق في الصدارة باعتباره عنصراً محورياً للسياسات الإنمائية. ونتيجة لذلك، أدرجت ضمن الهدف الأول غاية جديدة في عام ٢٠٠٨، لتتفق التقدم المحرز في تحقيق عمالة كاملة ومنتجة وعمل لائق للجميع يشمل النساء والشباب.

٣١٠. وتمثل مبادرة أراضيات الحماية الاجتماعية، بما فيها اعتماد مؤتمر العمل الدولي للتوصية رقم ٢٠٢ المتعلقة بأراضيات الحماية الاجتماعية، إسهاماً رئيسياً لمنظمة العمل الدولية يحث البلدان على الاستثمار في التخفيف من وطأة الفقر والإدماج والجهود الرامية إلى المساعدة على إدارة المخاطر التي تواجهها الأسر المعيشية والمجموعات المستضعفة للإسهام في تنمية مستدامة اجتماعياً.

٣١١. وأتاحت الأزمة المالية العالمية فرصاً لمنظمة العمل الدولية للتعاون مع المؤسسات المالية الدولية ومؤسسات اقتصادية أخرى سعياً إلى تحقيق مزيد من اتساق السياسات في الحوار الاجتماعي. وغالباً ما أتاحت مجموعة العشرين هذه الفرص^{١٩}. فعلى سبيل المثال، أجرت منظمة العمل الدولية والبنك الدولي دراسة استقصائية للاستجابات السياسية لحكومات مجموعة العشرين للأزمة، بعدما طلبت إليها مجموعة العشرين في مؤتمر قمة لندن (نيسان/ أبريل ٢٠٠٩) "العمل مع منظمات أخرى ذات صلة بهدف تقييم الأنشطة التي تم الاضطلاع بها وتلك المطلوب إجراؤها في المستقبل" للتصدي لتأثير الأزمة المالية على العمالة. وارتكزت

^{١٧} انظر:

UN reform and workers' organizations, Bureau for Workers' Activities (ACTRAV) and the Department of Partnerships and Development Cooperation (PARDEV), ILO, 2009, www.ilo.org/actrav/what/pubs/WCMS_113742/lang--en/index.htm [accessed 11 Dec. 2012]; *United Nations reform and the International Labour Organization*, ILO, PARDEV, 2009, www.ilo.org/pardev/partnerships-and-relations/un-system/WCMS_173313/lang--en/index.htm [accessed 9 Nov. 2012].

^{١٨} انظر:

ILO: *ILO capacity-building programme: Working with UN workers and employers contribution to achieving decent work in a changing regional environment*, workshop (Colombo, 2011). www.ilo.org/colombo/whatwedo/events/WCMS_164577/lang--en/index.htm [accessed 9 Nov. 2012].

^{١٩} انظر:

G. Köhler: *The challenges of Delivering as One: Overcoming fragmentation and moving towards policy coherence* (Geneva, ILO, 2011).

الدراسة الاستقصائية على هيكل الميثاق العالمي لفرص العمل وجمعت قائمة بتدخلات الحكومات خلال الأزمة، بما فيها التدخلات المتصلة بالحوار الاجتماعي^{٢٠}.

٣١٢. وطلبت مجموعة العشرين أيضاً إلى منظمة العمل الدولية، أن تضع بالشراكة مع غيرها من المنظمات ومن أصحاب العمل والعمال، استراتيجية تدريبية لتتطر فيها المجموعة. وتوضح استراتيجية التدريب المصممة لمجموعة العشرين^{٢١} كيف أنّ شراكة قوية بين الحكومة وأصحاب العمل والعمال تمثل سمة أساسية لبناء جسر فعال ودائم يربط بين عالمي التعلم والعمل. وتؤكد الاستراتيجية أيضاً مشاركة ممثلي أصحاب العمل والعمال في تصميم سياسات المهارات وتنفيذها وتقييمها. ووافقت حكومات بنغلاديش وبنن وهايتي وملاوي على أن تُجرّب الاستراتيجية في بلدانها، مع تشديد خاص على مشاركة الشركاء الاجتماعيين.

٣١٣. ورحبت منظمة العمل الدولية بمنشور البنك الدولي المعنون تقرير عن التنمية في العالم ٢٠١٣: *الوظائف*^{٢٢}، الذي يحدّث تحليل المنظمة وتوجيهاتها السياسية بشأن العمالة والتنمية. وأحاط التقرير علماً بمختلف إسهامات الخبراء من منظمة العمل الدولية.

٣١٤. وبتعريف الوظائف على أنها "أنشطة تولد دخلاً ... دون انتهاك لحقوق الإنسان" (تقرير عن التنمية في العالم، الصفحة ٥)، سلّم التقرير بالأرضية التي أرسنها المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، بما فيها تلك التي تتعلق بصوت العمال ومشاركتهم. وبناءً على استعراض متوازن للأدلة المتعلقة بتشريعات سوق العمل وسياساته، ابتعد التقرير كل الابتعاد عن مواقف البنك الدولي السابقة بشأن مرونة سوق العمل (لا سيما في الفصل ٨ منه). وطوّر مفهوم "أثر الاستقرار" الذي يوفر حيزاً واسعاً للحكومات والمجتمعات لتقرر بشأن المستوى المنشود لحماية العمل واللوائح وسلم بأن التماسك الاجتماعي هدف هام للتنمية. ومن خلال هذه الاعتبارات، يمهّد التقرير الطريق أمام البنك الدولي لكي يتكيف مع برنامج العمل اللائق لمنظمة العمل الدولية ويعزز بالتالي اتساق السياسات. غير أن التعامل مع الحرية النقابية ودور العمال وأصحاب العمل في الحوار الاجتماعي الوطني بدأ غير متطور، لا سيما فيما يتعلق بالمشاركة في الخيارات السياسية في أوقات الأزمة، وذلك لضمان العدل والإدماج والتماسك الاجتماعي والاستقرار حين تدعو الحاجة إلى القيام بخيارات اقتصادية واجتماعية صعبة^{٢٣}.

٣١٥. ورغم أن التقدم المذكور أعلاه بشأن اتساق السياسات أمر مرحّب به، فإنه لم يتجسد دائماً في سياسات متسقة على أرض الواقع. ففي رومانيا مثلاً، لم تتمكن منظمة العمل الدولية وصندوق النقد الدولي من التوصل إلى اتفاق بشأن قاعدة مشتركة للتوصيات المتعلقة بتشريعات حماية العمل والحد الأدنى للأجور ودور الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية خلال فترة التقشف. وأبدت هيئات الإشراف في منظمة العمل الدولية تحفظاتها بشأن تأثير تدابير التقشف التي اتخذتها اليونان لاستيفاء الشروط التي فرضتها "الترويكا" على عدد من اتفاقيات منظمة العمل الدولية التي صدق عليها هذا البلد (انظر الفصل ٢، الجزء ٢-٤-٢).

٣١٦. وفي عام ٢٠٠٥، استنتج تقييم مستقل لاستراتيجية منظمة العمل الدولية بشأن الحوار الاجتماعي وقانون العمل وخدمات إدارة العمل أن منظمة العمل الدولية واجهت "منافسة متزايدة" من منظمات دولية أخرى في مجال إصلاح قانون العمل ومجالات من قبيل المفاوضة الجماعية والعلاقات الصناعية، رغم الاعتراف بها

^{٢٠} انظر:

ILO and the World Bank: *Inventory of policy responses to the financial and economic crisis: A joint synthesis report* (Geneva/Washington, DC, 2012).

^{٢١} مكتب العمل الدولي: *قوة عاملة ماهرة من أجل تحقيق نمو متين ومستدام ومتوازن: استراتيجية التدريب لمجموعة العشرين* (جنيف، ٢٠١٠).

^{٢٢} انظر: World Bank: *World Development Report 2013: Jobs* (Washington, DC, 2012).

^{٢٣} تعليقات مكتب العمل الدولي على تقرير البنك الدولي عن التنمية في العالم ٢٠١٣: *الوظائف*، ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، انظر المراجع التالية:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ed_emp_msu/documents/statement/wcms_192350.pdf [accessed 9 Nov. 2012];

ولوحظ تطور مماثل في السياسات في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، التي أعربت في منشورها *Employment Outlook 2012* عن دعمها للمفاوضة الجماعية المنسقة في تحديد الأجور كطريقة "تسهم في الوقت نفسه في أداء هيكل جيد وقدرة سوق العمل على التكيف"، وكذلك في "تحقيق معدلات بطالة هيكلية منخفضة وفي تخفيف التأثير المباشر للصدمات على العمالة بتسهيل التكيفات مع الأجور وأوقات العمل"؛ انظر:

OECD: *OECD Employment Outlook 2012* (Paris, 2012), http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2012-en [accessed 9 Nov. 2012].

على أنها المنظمة الدولية المختصة وذات الحجية فيما يتعلق بالحوار الاجتماعي^{٢٤}. ورغم التقدم الذي أحرز منذ ذلك الحين، تظل هذه الشواغل قائمة.

٣١٧. وفي وقت من الأوقات، راجت فكرة إنشاء مجلس أمن اقتصادي واجتماعي مشترك بين الوكالات يتمتع بقدر من السلطة على وكالات الأمم المتحدة كافة ومؤسسات بريتون وودز ومنظمة التجارة العالمية، كوسيلة لتحسين الاتساق ومنع حدوث أزمات خطيرة^{٢٥}. وتم تصور هذه السلطة العالمية كهيئة جديدة لصنع القرارات المتعلقة بالسياسات الاقتصادية تؤثر في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية العالمية كما يؤثر مجلس أمن الأمم المتحدة في المسائل المتعلقة بالسلم والأمن.

٣-٧-٢ المنظمات والمبادرات الإقليمية

٣١٨. تطور التعاون بين منظمة العمل الدولية والهيئات الإقليمية على نطاق واسع خلال السنوات الأخيرة لأن مبادرات التكامل الإقليمي تكاثرت وتعمقت في بعض الحالات^{٢٦}.

٣١٩. وتكثف التعاون بين الاتحاد الأوروبي ومنظمة العمل الدولية بشأن الحوار الاجتماعي من خلال الاجتماعات السنوية رفيعة المستوى بين المفوضية الأوروبية والدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية ومنظمة العمل الدولية. ويتمثل أحد مجالات العمل المكثف في بناء قدرات الشركاء الاجتماعيين من بلدان الاتحاد الأوروبي الموسع والدول الأعضاء التي انضمت في عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٧ للمشاركة في الحوار الاجتماعي في الاتحاد الأوروبي. وشمل ذلك ما يلي: تدريب قدمه مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية في تورينو؛ دراسات وتحليلات بشأن قضايا مثل ظروف العمل والأجور في القطاعين الخاص والعام؛ تقييم للحوار الاجتماعي الوطني في الدول الأعضاء الجديدة.

٣٢٠. وتُمثل منظمة العمل الدولية بصفة منتظمة في اجتماعات اللجنة الأوروبية المعنية بالحوار الاجتماعي، في حين تحضر المفوضية الأوروبية اجتماعات منظمة العمل الدولية القطاعية.

٣٢١. وفي عام ٢٠١٢، شرعت المفوضية الأوروبية في تمويل مشروع مدته ثلاث سنوات، نظمه مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية في تورينو، بشأن تأثير الأزمة والنقش على قانون العمل والعلاقات الصناعية والحوار الاجتماعي في تسع دول أعضاء من الاتحاد الأوروبي (بلغاريا والجمهورية التشيكية واليونان وأيرلندا وإيطاليا وبولندا والبرتغال وسلوفاكيا وإسبانيا).

٣٢٢. ومنذ عام ٢٠١٢، شاركت منظمة العمل الدولية في اجتماعات تشاورية رفيعة المستوى عقدت بانتظام في بروكسيل تلبية لدعوة من فرقة عمل المفوضية الأوروبية المعنية باليونان. وتهدف فرقة العمل إلى مساعدة اليونان في مجال استخدام التمويلات الهيكلية من الاتحاد الأوروبي لتعزيز العمالة والاستثمار وتحسين الإدارة.

٣٢٣. وتشارك منظمة العمل الدولية أيضاً في مبادرات الحوار الاجتماعي في إطار البعد الخارجي لسياسات الاتحاد الأوروبي المتعلقة بالعمالة والمجتمع. وتتعاون منظمة العمل الدولية مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية الأوروبية ومجموعات العمال وأصحاب العمل، التي تعمل مع تلك اللجنة ومع الشركاء الاجتماعيين في الاتحاد الأوروبي لإطلاق مجالس عمل وطنية أو مجالس اقتصادية واجتماعية في شمال أفريقيا والشرق الأوسط.

٣٢٤. واكتسب تعاون منظمة العمل الدولية مع منظمة الدول الأمريكية زخماً منذ عام ٢٠٠٥ حين وقّعت مذكرة تفاهم بهدف القيام بعمل مشترك لتعزيز العمل اللائق على الصعيدين الإقليمي والوطني. وتقدم منظمة العمل الدولية المساعدة التقنية إلى مؤتمر البلدان الأمريكية لوزارات العمل، الذي تشارك فيه اللجنة الاستشارية التقنية لدوائر الأعمال بشأن مسائل العمل والمجلس الاستشاري التقني لنقابات العمال كهيئتين استشاريتين تمثلان أصحاب العمل والعمال في الأمريكتين. وأدى هذا إلى إصدار بيان مشترك بشأن عمالة الشباب في عام ٢٠١١، اعترف به مؤتمر وزارات العمل ومؤتمر قمة رؤساء البلدان الأمريكية، على أنه منطلق لوضع السياسات.

^{٢٤} انظر:

ILO: *Independent evaluation of the InFocus Programme on Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration*, Governing Body, 294th Session, Nov. 2005, GB.294/PFA/8/1.

^{٢٥} اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة: *عولمة عادلة: توفير الفرص للجميع* (جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٤)، الفقرة ٥٣٠؛

ITUC: *Decisions adopted by the Second ITUC World Congress – Vancouver, 21–25 June 2010* (Brussels, 2010), http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/CONGRESS_Decisions_EN.pdf [accessed 17 Dec. 2012].

^{٢٦} انظر:

ILO: *The ILO and the EU, partners for decent work and social justice: Impact of ten years of cooperation* (Brussels, 2012).

٣٢٥. وبُذلت جهود كثيرة لتشجيع الحوار الاجتماعي وتعزيز المنتديات والمؤسسات الثلاثية على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي في أمريكا اللاتينية. ونفذت البرامج في أمريكا الوسطى والجمهورية الدومينيكية (٢٠٠٨-٢٠١٢)؛ في الأرجنتين وشيلي وإكوادور وغواتيمالا وبنما وبيرو (٢٠٠٩-٢٠١٢)؛ في وقت سابق في الأرجنتين ودولة بوليفيا المتعددة القوميات والبرازيل وإكوادور والمكسيك وبيرو (٢٠٠٤-٢٠٠٧).

٣٢٦. وُظمت اجتماعات ثلاثية لحكومات رابطة أمم جنوب شرق آسيا والشركاء الاجتماعيين تحت رعاية منظمة العمل الدولية، بما فيها اجتماع ثلاثي لمناقشة التطورات في العلاقات الصناعية على نطاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا.

٣٢٧. ودعمت منظمة العمل الدولية مساعي عديدة لوضع هياكل للحوار الاجتماعي دون الإقليمي في جميع أنحاء أفريقيا، مثل منتدى الحوار الاجتماعي للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا واللجنة الثلاثية للحوار الاجتماعي داخل اللجنة الاقتصادية والنقدية لوسط أفريقيا. وأسهمت أنشطة برنامج تشجيع الحوار الاجتماعي في أفريقيا الناطقة بالفرنسية (الجزء ٣-٤) منذ عام ١٩٩٦ إسهاماً حاسماً في هذا الجهد. ودعم المكتب أيضاً اعتماد خطط عمل تهدف إلى تعزيز برنامج العمل اللائق والتصديق على اتفاقيات الإدارة السديدة لمنظمة العمل الدولية، مثلاً داخل الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي وجماعة شرق أفريقيا. وقدمت منظمة العمل الدولية الدعم التقني والمالي إلى كل من أمانات هذه الهياكل ودولها الأعضاء. وأطلق الاتحاد الأفريقي بدعم من المكتب عملية لاعتماد المبادئ التوجيهية لتشجيع وتعزيز الحوار الاجتماعي في أفريقيا وبرنامج إنتاجية لأفريقيا يركز على الحوار الاجتماعي.

٣٢٨. وانطلق برنامج إقليمي لتشجيع الحوار الاجتماعي في الدول العربية خلال المنتدى العربي للتشغيل، الذي نظّمته منظمة العمل العربية ومنظمة العمل الدولية في لبنان في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩. ودعا منتدى "ميثاق فرص العمل من أجل الانتعاش والنمو"، الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال من جميع الدول الأعضاء الاثنتين والعشرين في جامعة الدول العربية إلى تصميم استجابة عمل لائق للأزمة الاقتصادية والمالية. واختتم المنتدى ببرنامج عمل عربي للعمالة، بالاستناد إلى الميثاق العالمي لفرص العمل الصادر عن منظمة العمل الدولية (حزيران/يونيه ٢٠٠٩) وقرارات مؤتمر القمة العربي الاقتصادي والإنمائي والاجتماعي (كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩). وعُقد في المغرب في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ مؤتمر إقليمي لمتابعة الحوار الاجتماعي في الدول العربية. ودعت جميع الأحداث التي سبقت الربيع العربي إلى ضرورة التغلب على تحديات الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية والحاجة إلى تقديم دعم مستقل وديمقراطي وشفاف إلى منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في الدول العربية.

٨-٣ الصلة بين الحوار الاجتماعي والأهداف الاستراتيجية الأخرى لمنظمة العمل الدولية

٣٢٩. يمثل هدف منظمة العمل الدولية الاستراتيجية لتعزيز الهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي في آن واحد غاية في حد ذاته ووسيلة لتحقيق الأهداف الاستراتيجية الثلاثة الأخرى لمنظمة العمل الدولية: تعزيز وتحقيق المبادئ والحقوق الأساسية في العمل؛ توفير مزيد من الفرص التي تضمن للمرأة والرجل عملاً ودخلاً لائقين؛ تعزيز تغطية الحماية الاجتماعية وفعاليتها للجميع.

الإطار ٣-٥

وضع معايير منظمة العمل الدولية والحوار الاجتماعي

تؤدي أنشطة وضع المعايير دوراً لا يُقدَّر بثمن في تشجيع الحوار الاجتماعي لأن الحوار الاجتماعي، كما ورد في الفصل ١، جزء راسخ في جميع معايير العمل الدولية.

وأحدث الصكوك ذات الصلة الوثيقة بالحوار الاجتماعي، اتفاقية العمل البحري، ٢٠٠٦، واتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنية، ٢٠٠٦ (رقم ١٨٧)، واتفاقية العمل في قطاع صيد الأسماك، ٢٠٠٧ (رقم ١٨٨)، والاتفاقية رقم ١٨٩ والتوصيات المصاحبة لها بالإضافة إلى توصية تعزيز التعاونيات، ٢٠٠٢ (رقم ١٩٣)، وتوصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥)، وتوصية علاقة الاستخدام، ٢٠٠٦ (رقم ١٩٨)، وتوصية فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز، ٢٠١٠ (رقم ٢٠٠)، وتوصية أرضيات الحماية الاجتماعية، ٢٠١٢ (رقم ٢٠٢).

ويُنفذ منذ عام ٢٠٠٨ ثلاثة عشر مشروعاً (منها مشروعان على نطاق عالمي) لتعزيز الحق في الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية (في بنغلاديش ومصر وجورجيا والأردن وجمهورية ملديف والمغرب وميانمار والفلبين وسري لانكا وأوكرانيا) وأنجز مشروعان (كولومبيا وجمهورية تنزانيا المتحدة).

وتجري حالياً حملات عالمية لتشجيع تصديق وتنفيذ الاتفاقيات الأساسية الثماني واتفاقيات الإدارة السديدة الأربع فضلاً عن اتفاقيتي السلامة والصحة المهنية (اتفاقية السلامة والصحة المهنية، ١٩٨١ (رقم ١٥٥) واتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنية، ٢٠٠٦ (رقم ١٨٧))، واتفاقية العمل البحري، ٢٠٠٦، والاتفاقية رقم ١٨٨.

٣-٨-١ الحوار الاجتماعي وتعزيز وتحقيق المبادئ والحقوق الأساسية في العمل

مواجهة تحديات الحرية النقابية في مناطق تجهيز الصادرات

٣٣٠. يعكف المكتب منذ عام ٢٠٠٨ على تطوير أنشطة البحث وبناء القدرات وتقاسم المعارف بشأن مناطق تجهيز الصادرات، التي تضم عناصر قوية للحوار الاجتماعي، وكذلك التعاون التقني (الإطار ٣-٦)^{٢٧}. ويهدف البحث إلى جمع معلومات كمية ونوعية عن ممارسات العلاقات الصناعية في مناطق تجهيز الصادرات. وعززت أنشطة التعاون التقني التي يضطلع بها المكتب أساساً حق التنظيم في مناطق تجهيز الصادرات.

٣٣١. وأعد دليل بشأن الحرية النقابية للنساء في مناطق تجهيز الصادرات، وهنّ يمثلن أغلبية العمال، لإطلاع النقابات على حقوق المرأة وإشراكها في أنشطة تعزيز الحرية النقابية والتنظيم بوصفهما وسيلتين رئيسيتين لتعزيز حقوق المرأة وتحسين ظروف عملها^{٢٨}. ويجري حالياً وضع وتجريب مبادئ توجيهية بشأن الحرية النقابية وحق المفاوضة الجماعية في مناطق تجهيز الصادرات، مصممة لتحسين الإطار القانوني والمؤسسي لإعمال هذه الحقوق وقدرة الهيئات المكونة الثلاثية على تطبيقها. وتولت المكتبة والخدمات الإعلامية في منظمة العمل الدولية وضع وصيانة دليل إرشادي للموارد على الإنترنت يجمع معلومات أساسية عن مناطق تجهيز الصادرات^{٢٩}.

الإطار ٣-٦

الحوار الاجتماعي وحقوق العمال في مناطق تجهيز الصادرات في سري لانكا

توظف مناطق تجهيز الصادرات في سري لانكا ما يناهز ١٣٠٠٠٠ شخص في ما يزيد على ٢٨٠ منشأة. ويشغل مجلس الاستثمار ١٢ منطقة لتجهيز الصادرات مجهزة بالبنية التحتية اللازمة للصناعات العصرية. وفي عام ٢٠٠٩، أطلقت منظمة العمل الدولية مشروعاً للتعاون التقني بشأن تعزيز المبادئ والحقوق الأساسية في العمل في سري لانكا. وساعد المشروع الهيئات المكونة الثلاثية على إحراز تقدم ملموس نحو امتثال أكبر لقانون العمل في مناطق تجهيز الصادرات.

وكخطوة أولى، درب المشروع ٤٢٠٠ مدير وعامل في مناطق تجهيز الصادرات على الحقوق الأساسية في العمل ودعم منظمة أصحاب العمل في إقامة شبكة للموارد البشرية ضمت ٤٠٠ عضو في أقل من عام. وبمساعدة تقنية من المشروع، اعتمدت الهيئات المكونة الثلاثية أيضاً مجموعة من التدابير القانونية والعملية لممارسة واحترام الحقوق الأساسية في العمل، بما فيها حقوق الحرية النقابية. وأدى ذلك إلى إنشاء مراكز لتيسير عمل النقابات العمالية في مناطق تجهيز الصادرات حيث يمكن للعمال وممثليهم أن يجتمعوا ويسيروا أنشطتهم. وتقع هذه المراكز في المناطق الكبرى الثلاث في سري لانكا، حيث يتركز ٦١ في المائة من القوة العاملة المكونة أساساً من الشابات.

وتم التوصل إلى اتفاق ثلاثي لزيادة الغرامات المفروضة على ممارسات العمل غير العادلة، وأصدرت وزارة العمل تعميماً لتحسين تنفيذ القانون المتعلق بتنظيم الاستفتاءات. ودعم المشروع أيضاً الوزارة في جهودها الرامية إلى تعزيز خدماتها الخاصة بتفتيش العمل والإنفاذ.

وأدخلت إصلاحات على مفتشية العمل باعتماد أول سياسة لتفتيش العمل في البلد ووضع نظام عصري محوسب لتفتيش العمل يغطي جميع المقاطعات. وأعدت أيضاً أدوات عصرية للزيارات التفتيشية ورصد النتائج وتقديم التقارير بشأنها، كما دُرِّب في المجموع ١٢٠ مسؤولاً عن العمل على تقنيات التفتيش ومهاراته الفعالة. وفي عام ٢٠١١، أجريت ١٩٤ زيارة تفتيشية معلنة و٥٣٥ زيارة مباغطة سُجِّلَتْ خلالها ٣٣٨ حالة انتهاك حسب البيانات الحكومية. وسيرد تأثير هذه التدابير جميعها في التقرير السنوي الأول لسري لانكا بشأن تفتيش العمل، الذي سيُنشر في عام ٢٠١٣.

^{٢٧} مكتب العمل الدولي: جدول أعمال مؤتمر العمل الدولي: مقترحات بشأن جدول أعمال دورة المؤتمر الثانية بعد المائة (٢٠١٣)، مجلس الإدارة، الدورة ٣٠٩، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، الوثيقة GB.309/2/2، الملحق الثاني.

^{٢٨} انظر:

A. Sukthakar and R. Gopalakrishnan: *Freedom of association for women workers in EPZs: A manual*, Working Paper (Geneva, ILO, 2012).

^{٢٩} انظر:

Resource guide on export processing zones (EPZs), ILO, INFORM, www.ilo.org/public/english/support/lib/resource/subject/epz.htm [accessed 9 Nov. 2012].

عمل الأطفال

٣٣٢. حاول المكتب أن يدرج الحوار الاجتماعي وفهماً أكثر عمقاً لعلاقات العمل، ضمن سياساته وأنشطته المتعلقة بعمل الأطفال، مثل مشاريع التعاون التقني في أنغولا والأرجنتين وشيلي والهند وإندونيسيا وملاوي وبنما وجنوب أفريقيا وزامبيا وزمبابوي. وقد أسهم الشركاء الاجتماعيون في إنشاء "جيل جديد" من المشاريع أو يُتوقع إسهامهم فيها بشكل وثيق من أجل تعزيز الملكية الوطنية والاستدامة. وتشمل الأمثلة مشاريع تتعلق بالقضاء على عمل الأطفال في قطاع الكاكاو في كوت ديفوار وغانا وإنشاء لجان للتنسيق بين نقابات العمال لمكافحة عمل الأطفال في كمبوديا. وتعاونت المنظمة الدولية لأصحاب العمل مع الاتحاد الدولي لنقابات العمال في إعداد الكثير من الأدلة الإرشادية التدريبية وأنشطة بناء القدرات التي تستهدف الشركاء الاجتماعيين.

تسخير الحوار الاجتماعي لتعزيز المساواة لصالح الشعوب الأصلية

٣٣٣. صدّق ٢٢ بلداً على اتفاقية الشعوب الأصلية والقبلية، ١٩٨٩ (رقم ١٦٩). واضطلعت هيئات الإشراف في منظمة العمل الدولية برصد وتوجيه عملية تنفيذ الاتفاقية بشتى الوسائل، بما فيها النظر بانتظام في التقارير التي تقدمها الحكومات المعنية. ولهذا الغرض، ساعد عدد من الهيئات المكونة في منظمة العمل الدولية منظمات الشعوب الأصلية والقبلية باسترعاء انتباه هيئات الإشراف في منظمة العمل الدولية إلى قضايا محددة. ويقدم أحد البرامج^{٣٠} المساعدة التقنية إلى جميع أصحاب المصلحة بهدف سد ثغرات التنفيذ من خلال أدوات تنمية القدرات وإذكاء الوعي، من قبيل دليل عام ٢٠٠٩،^{٣١} الذي يزود الحكومات والشعوب الأصلية والقبلية ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل بأداة عملية لإعمال حقوق الشعوب الأصلية، تستند إلى التجارب والممارسات الجيدة والدروس المستخلصة. ويتيح الموقع الإلكتروني لبرنامج PRO 169 الوصول إلى "مجموعة أدوات" تمكّن المدربين من تصميم دورات للناشطين المحليين وزعماء المجتمعات المحلية في مجال حقوق الشعوب الأصلية والقبلية.

٣-٨-٢ الحوار الاجتماعي والحماية الاجتماعية للجميع

٣٣٤. تعكس توصية أراضيات الحماية الاجتماعية، ٢٠١٢ (رقم ٢٠٢)، بشدة الروابط بين الحماية الاجتماعية والحوار الاجتماعي لأن هذه التوصية اعتمدت بعملية تشاركية ثلاثية ولأن إرساء نظم إعانات الحماية الاجتماعية سيرتكز على أشكال حوار اجتماعي متواصل. ولا يشدد مفهوم أرضية الحماية الاجتماعية على نهج لدورة الحياة لمكافحة الفقر والاستضعاف فحسب، بل أيضاً على نهج ينبغي أن يُحدد وطنياً. وفي كلا الجانبين، يجب ألا يقتصر الحوار الاجتماعي على الشركاء الاجتماعيين التقليديين الذين ينبغي أن يحتفظوا بدور مركزي، بل أن يشمل غيرهم من أصحاب المصلحة مثل المنظمات غير الحكومية والتعاونيات ومقدمي التأمينات بالغة الصغر.

العمل والأسرة

٣٣٥. ما فتى المكتب ينفذ الأنشطة المنصوص عليها في اتفاقية العمال ذوي المسؤوليات العائلية، ١٩٨١ (رقم ١٥٦)، التي تتمثل إحدى سماتها الرئيسية في التشديد على مشاركة منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في رسم وتنفيذ سياسات لتحقيق التوازن بين العمل والأسرة. وتقدم دراسة شاملة لمنظمة العمل الدولية بشأن حلول رعاية الأطفال في مكان العمل وكذلك تقرير مشترك بين منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي،^{٣٢} أمثلة وممارسات جيدة من الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية^{٣٣}. وبمساعدة منظمة العمل الدولية، قدمت نقابات العمال في الجمهورية الدومينيكية والهند وإندونيسيا وماليزيا وتايلند إلى حكوماتها

^{٣٠} برنامج ترويج اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ (PRO 169)، انظر:

Training tool box, <http://pro169.org/> [accessed 16 Dec. 2012].

^{٣١} انظر:

ILO: *Indigenous and tribal peoples' rights in practice: A guide to ILO Convention No. 169* (Geneva, 2009), http://pro169.org/res/materials/en/general_resources/IPsRightsInPractice-singlepages.pdf [accessed 16 Dec. 2012].

^{٣٢} انظر:

ILO-UNDP: *Work and family: Towards new forms of reconciliation with social co-responsibility* (Santiago, 2009).

^{٣٣} انظر: C. Hein and N. Cassirer: *Workplace solutions for childcare* (Geneva, ILO, 2010).

مقترحات سياسية بشأن طريقة تعزيز حماية الأمومة وأطلقت حملات للتصديق على اتفاقية حماية الأمومة، ٢٠٠٠ (رقم ١٨٣).

وقت العمل

٣٣٦. يقدم المكتب المشورة إلى البلدان لتشجيع الحوار الاجتماعي بشأن تكيفات وقت العمل كتدابير الاستجابة للأزمات، مثلاً في شيلي. ويقدم المكتب أيضاً المعارف والمشورة التقنية إلى الهيئات المكونة لمساعدتها في وضع اتفاقات ابتكارية على صعيد المنشآت بشأن وقت العمل، مثلما هو الحال في بلغاريا وجمهورية مقدونية اليوغوسلافية السابقة. إضافة إلى ذلك، واستناداً إلى استنتاجات اجتماع الخبراء الثلاثي بشأن ترتيبات وقت العمل، يجري العمل حالياً لتوسيع نطاق قاعدة المعارف المتعلقة بهيكل وأثار ترتيبات وقت العمل في مختلف القطاعات، مع التركيز على الخدمات الصحية. والهدف هو تقديم إرشادات عملية إلى الهيئات المكونة بشأن طريقة وضع ترتيبات لوقت العمل تحقق التوازن بين الاحتياجات الأسرية للعمال ومتطلبات الأداء التنظيمي.

الحد الأدنى للأجور

٣٣٧. يشكل وضع الحد الأدنى للأجور في بلدان عديدة أحد الأمثلة الرئيسية للحوار الاجتماعي. وقدم المكتب خدمات بناء القدرات في مجال وضع الحد الأدنى للأجور إلى هيئات ثلاثية متخصصة. وفي سياق مشروع أوسع لمنظمة العمل الدولية لتشجيع الحوار الاجتماعي في أمريكا الوسطى والجمهورية الدومينيكية، قدم المكتب خدمات بناء القدرات في مجال وضع الحد الأدنى للأجور إلى الهيئات المكونة في كوستاريكا، بما فيها أعضاء المجلس الوطني للأجور، وهو المجلس الوطني الثلاثي للأجور، المسؤول عن وضع الحد الأدنى للأجور بحسب القطاعات والمهن. واستهدفت خدمات بناء قدرات مماثلة المجلس الاستشاري للأجور في ليسوتو ولجنة الأجور للعمال المنزليين في ناميبيا في عام ٢٠١٢. وأنجز عمل مكثف في الفلبين وفيتنام بشأن إصلاح الحد الأدنى للأجور.

السلامة والصحة المهنيان

٣٣٨. يواصل المكتب تشجيع الحوار الاجتماعي كجزء لا يتجزأ من وضع أطر قانونية وبرامج ونظم وطنية للسلامة والصحة المهنيين، بوسائل منها وضع مواصفات وطنية للسلامة والصحة المهنيين وإنشاء هيئات ثلاثية وطنية^{٣٤} (ممارسة راسخة في العديد من البلدان الصناعية)، واعتماد أو تعديل القوانين الوطنية للسلامة والصحة المهنيين، واعتماد برامج وطنية للسلامة والصحة المهنيين. وساعدت أيضاً الإنجازات المتعلقة بقضايا السلامة والصحة المهنيين، مثل التصديق على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٧ وتطبيقها، على تشجيع الحوار الاجتماعي الثلاثي والثنائي. وتشمل أمثلة التقدم المحرز البرازيل وأوروغواي، اللتين عززتا اللجان القطاعية الثلاثية المعنية بقضايا السلامة والصحة المهنيين في قطاعات صناعية مثل البناء والكيماويات والملابس والتعدين والنفط والغاز وكذلك في القطاعين الريفي والصحي.

فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز

٣٣٩. اعتمدت التوصية رقم ٢٠٠ بشأن فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز اعتماداً كبيراً على الحوار الاجتماعي، سواء في عملية اعتمادها أو في تنفيذها على الصعيد الوطني. واستند عمل المكتب في هذا المجال إلى نهج متعدد القطاعات يهدف إلى إشراك الشركاء الاجتماعيين وغيرهم من الجهات الفاعلة المعنية مثل منظمات المجتمع المدني التي تمثل الأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية. وقدم المكتب خدمات المشورة التقنية وبناء القدرات على الصعيد القطري لضمان مشاركة الشركاء الاجتماعيين بنشاط في الهيئات المسؤولة عن تنسيق عمليات التصدي لفيروس نقص المناعة البشرية والإيدز، بحيث تكون الإجراءات المتخذة في عالم العمل جزءاً لا يتجزأ من التصدي الوطني لوباء فيروس نقص المناعة البشرية. وفي عام ٢٠١١، دعم المكتب مشاركة وزارات العمل في ٤٣ دولة عضواً ومنظمات أصحاب العمل في ٤٠ دولة عضواً ومنظمات العمال في ٢١ دولة عضواً، في آليات التنسيق القطرية التي أنشأها الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا.

^{٣٤} في الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٢: ألبانيا وأذربيجان وبنغلاديش والبرازيل وكمبوديا والكاميرون والجمهورية الدومينيكية ومصر وفيجي وإندونيسيا والعراق ولبنان وملايو وموريشيوس ونيكاراغوا وسيشل وسيراليون وطاجيكستان وزامبيا؛ قبل عام ٢٠٠٩: كرواتيا والسلفادور واستونيا وإندونيسيا وماليزيا ومنغوليا وباكستان وبنما وتايلاند وأوروغواي وفيتنام.

العمال المنزليون

٣٤٠. تشجع الاتفاقية رقم ١٨٩ وتوصية العمال المنزليين المكمل لها، ٢٠١١ (رقم ٢٠١) الحوار الاجتماعي بطريقتين. أولاً، تعزيز حق العمال المنزليين في الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية؛ ثانياً، تشددان على الحاجة إلى إجراء مشاورات مع المنظمات الممثلة للعمال ولأصحاب العمل في التنفيذ العملي للأحكام الرئيسية في الصك. وتقدم منظمة العمل الدولية المساعدة لتنفيذ الاتفاقية رقم ١٨٩، مثلاً لأوروغواي والفلبين، وهما أول دولتين عضوين صدقتا على اتفاقية العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ١٨٩)،^{٣٥} وساعدت على وضع أطر مؤسسية للحوار الاجتماعي بشأن العمل المنزلي، مما شجع التنظيم والتمثيل الجماعيين في القطاع (انظر الفصل ٢، الإطار ١٧-٢).

العمال المهاجرون

٣٤١. يشجع المكتب على تسخير الحوار الاجتماعي لدعم البلدان في وضع سياساتها وقوانينها الوطنية المتعلقة بهجرة اليد العاملة من خلال عمليات تشاركية واسعة. والهدف من ذلك تحقيق إدارة أفضل لهجرة اليد العاملة وتنظيماً أحسن لعملية التوظيف وحماية العمال المهاجرين. وتشمل البلدان التي تلقت المساعدة أرمينيا وأذربيجان وكمبوديا وجورجيا وجنوب أفريقيا. ويقدم المكتب دعماً مماثلاً إلى جماعات التكامل الإقليمي، خاصة لتحسين وتنفيذ البروتوكولات الإقليمية المتعلقة بهجرة اليد العاملة ورسم السياسات بشأن التدابير دون الإقليمية لتغطية الضمان الاجتماعي للعمال المهاجرين. وتشمل هذه الهيئات اللجنة الاقتصادية والاجتماعية الأوروبية ومنندى رابطة أمم جنوب شرق آسيا الثلاثي المعني باليد العاملة المهاجرة وجماعة شرق أفريقيا والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي. ويركز برنامج الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي للعمل اللائق تركيزاً خاصاً على هجرة اليد العاملة باعتبارها قضية إقليمية ويعكف حالياً على وضع خطة عمل للإقليم بشأن الهجرة.

٣-٨-٣ تسخير الحوار الاجتماعي لتوفير مزيد من الفرص لجميع النساء والرجال لضمان عمالة ودخل لائقين

سياسات العمالة

٣٤٢. تشجع منظمة العمل الدولية الحوار الاجتماعي باعتباره جزءاً من وضع السياسات الاقتصادية تمثيلاً مع الاتفاقية رقم ١٢٢. وتدعم المنظمة الحوار الاجتماعي كوسيلة لدمج برنامج العمل اللائق لمنظمة العمل الدولية في الاستراتيجيات الوطنية للحد من الفقر والأطر الإنمائية الوطنية بتعزيز مشاركة العمال وأصحاب العمل في صياغة السياسات الاجتماعية والاقتصادية (مثلاً في بنن وبوركينا فاسو والكاميرون ومالي وتوغو، بوسائل منها مشروع الدعم من أجل تعزيز العمالة والحد من الفقر). ويكتسي الحوار الاجتماعي أيضاً أهمية بالغة في الدعم الذي تقدمه منظمة العمل الدولية لصياغة سياسات العمالة الوطنية.

٣٤٣. ودعمت منظمة العمل الدولية قدرة اللجان الثلاثية والمشاركة بين الوزارات حتى تضمن أن يكون الحوار الاجتماعي حاضراً في كل خطوة من خطوات عملية صياغة سياسات العمالة الوطنية، بدءاً من تحليل الوضع الذي يفرض إلى الخيارات السياسية ووصولاً إلى إقرار تنفيذ السياسات وتقييمها. وتنشط منظمة العمل الدولية لضمان أن يتجاوز الحوار الاجتماعي حدود وزارات العمل ليشمل وزارات الاقتصاد والتخطيط والوزارات القطاعية التي تضطلع بدور رئيسي في استحداث العمالة.

المنشآت متعددة الجنسية

٣٤٤. يشجع إعلان المنشآت متعددة الجنسية لمنظمة العمل الدولية الحوار الاجتماعي كوسيلة رئيسية لتحقيق هدفها الرئيسي المتمثل في "تشجيع الإسهام الإيجابي الذي يمكن أن تقوم به المنشآت متعددة الجنسية في التقدم الاقتصادي والاجتماعي وتقليل المصاعب التي قد تثيرها شتى عملياتها إلى أدنى حد وحل هذه المصاعب". وتشجع أنشطة المكتب المقترنة بإعلان المنشآت متعددة الجنسية، الشركات على التشاور مع الحكومة ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال على الصعيد الوطني لتحفيز الحوار بشأن زيادة تأثير الاستثمار الأجنبي المباشر على العمالة إلى أقصى حد، خاصة بين الشباب (كما شهدت ذلك الأرجنتين وأذربيجان وكوت ديفوار وليبيريا).

^{٣٥} عند كتابة هذا التقرير، كانت ثلاثة بلدان قد صدقت على الاتفاقية رقم ١٨٩ (موريشيوس والفلبين وأوروغواي).

المنشآت الصغيرة والمتوسطة

٣٤٥. يقوم برنامج منظمة العمل الدولية التدريبي لدعم استدامة المنشآت التنافسية والمسؤولة، الذي دعم المنشآت الصغيرة والمتوسطة لرفع إنتاجيتها وقدرتها التنافسية في الوقت الذي تحسّن فيه هذه المنشآت ظروف العمل والممارسات البيئية، على أساس قوامه الحوار في مكان العمل من خلال إنشاء فرق مشتركة لتحسين المنشآت.

٣٤٦. ويهدف نظام قياس الإنتاجية وتحسينها، التابع لمنظمة العمل الدولية، إلى تحسين الفعالية والنوعية وظروف العمل من خلال مشاركة والتزام موظفي التشغيل وموظفي الإدارة في المناصب المتوسطة والعليا. وتُستمد مؤشرات الأداء المتكاملة من الحوار الاجتماعي وتعالج إجراءات العمل وظروف العمل على حد سواء. وفي المكسيك، أدمج برنامج قياس الإنتاجية وتحسينها في اتفاقات المفاوضة الجماعية على الصعيد القطاعي. ومنذ أن وقع الشركاء الاجتماعيون على اتفاق تحديث العمل في صناعة السكر في عام ٢٠٠٧، ساعدت اجتماعات نصف شهرية للشبكة الثلاثية لتبادل تجارب التنفيذ على تجنب النزاعات في قطاع شهد إضرابات سنوية في العقود السابقة. كما أدرج برنامج قياس الإنتاجية وتحسينها بنجاح في اتفاقات المفاوضة الجماعية على مستوى الولايات (بما في ذلك عدة صناعات في سونورا) وعلى مستوى الشركات (السياحة في نوفي فالاروتا).

الوظائف الخضراء

٣٤٧. في عام ٢٠٠٧، وضعت منظمة العمل الدولية بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة والاتحاد الدولي لنقابات العمال والمنظمة الدولية لأصحاب العمل، مبادرة الوظائف الخضراء. ويعترف التقرير الأول للبرنامج^{٣٦} بالحوار الاجتماعي كوسيلة أساسية لإدماج التداعيات الاجتماعية في السياسات والبرامج البيئية. وفي مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتنمية المستدامة (ريو + ٢٠) لعام ٢٠١٢، شددت منظمة العمل الدولية على الحوار الاجتماعي باعتباره جزءاً من إطار الانتقال العادل والشامل اجتماعياً إلى اقتصادات ذات انبعاثات منخفضة الكربون. ودعم المكتب المبادرات الحكومية لمعالجة قضايا الوظائف الخضراء وتغيير المناخ من خلال الحوار الاجتماعي، بما في ذلك فرقة العمل متعددة أصحاب المصلحة المعنية بالوظائف الخضراء وتغيير المناخ، التي أنشئت في الهند في عام ٢٠٠٩.

الاقتصاد الريفي

٣٤٨. على إثر المناقشة العامة بشأن العمالة الريفية في مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٨^{٣٧} والمناقشة بشأن استراتيجية ريفية في دورة مجلس الإدارة في آذار/ مارس ٢٠١١، شارك المكتب في بناء القدرات لتشجيع الحوار الاجتماعي في المناطق الريفية. وعلى سبيل المثال، سمح مشروع نُفذ في تاميل نادو، الهند، لنقابة عمال الأرياف بتوظيف أكثر من ١٧٠٠٠٠ عامل في السنوات الأخيرة (انظر الفصل ٢، الإطار ٢-٤). ويعزز نهج منظمة العمل الدولية لتنمية الاقتصاد المحلي، الذي اتبعه أكثر من ٣٦ بلداً منذ أواخر التسعينات، إنشاء منظمات تشمل الحكومة المحلية والفروع المحلية للنقابات العمالية ورابطات أصحاب العمل وغيرها من منظمات العاملين مثل التعاونيات ورابطات الأعمال الصغيرة والمجموعات النسائية من أجل التعاون في تصميم وتنفيذ استراتيجية إنمائية مشتركة للمناطق المحلية. والحوار الاجتماعي أيضاً عنصر من عناصر مشروع تشجيع تنظيم المشاريع في الأرياف - المرحلة الثانية، الذي يدعم تأسيس المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر من خلال نهج متكامل للعمل اللائق في ثماني مناطق ريفية في السنغال. ويساعد المشروع المنظمات على تنمية قدراتها لتقديم الخدمات بغية المساعدة على تأسيس منشآت صغيرة وبالغة الصغر (وبالتالي اكتساب أعضاء منتسبين) وإجراء حوار مع السلطات المحلية، ويعزز حضور النقابات العمالية، خاصة فيما يتعلق بحقوق العمل وظروف العمل؛ كما أنشأ أطراً للمشاورات الثلاثية في ١٥ سلسلة من سلاسل القيم. ووطرت أعمال أخرى أدوات لمعالجة مسألة الحد من الفقر عن طريق السياحة في المناطق الريفية^{٣٨} والحرية النقابية للعاملات الريفيات^{٣٩}.

^{٣٦} برنامج الأمم المتحدة للبيئة: الوظائف الخضراء: نحو عمل لائق في عالم مستدام ومنخفض الكربون (نيروبي، ٢٠٠٨).

^{٣٧} مكتب العمل الدولي: تعزيز العمالة الريفية للحد من الفقر، التقرير الرابع، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧، جنيف، ٢٠٠٨.

^{٣٨} مكتب العمل الدولي: مجموعة الأدوات بشأن خفض الفقر من خلال السياحة، ٢٠١١، انظر الموقع التالي:

http://www.ilo.org/sector/Resources/training-materials/WCMS_162289/lang--en/index.htm [accessed 11 Dec. 2012].

^{٣٩} انظر:

R. Gopalakrishnan and A. Sukthakar: *Freedom of association for women rural workers: A manual* (Geneva, ILO, 2012).

التعاونيات

٣٤٩. أثبت عدد من مشاريع التعاون التقني لمنظمة العمل الدولية في أفريقيا وأمريكا اللاتينية أن بإمكان منظمات وتعاونيات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني أن تؤدي دوراً هاماً في استراتيجيات التنمية المحلية، تمثيلاً مع توصية تعزيز التعاونيات، ٢٠٠٢ (رقم ١٩٣). وتظهر تجربة منظمة العمل الدولية المتعلقة ببرنامج التعاون بين النقابات والتعاونيات في أفريقيا (خاصة في كينيا ورواندا وجنوب أفريقيا وجمهورية تنزانيا المتحدة وأوغندا) أن المنظمات النقابية والتعاونية المشاركة استفادت من التحالف الاستراتيجي فيما بينها، مما أدى إلى تقوية المنظمات وتعزيز الخدمات المقدمة إلى الأعضاء وتوحيد الصوت في عمليات الحوار الاجتماعي الهامة مثل وضع استراتيجيات الحد من الفقر. وأصدر المكتب كتيباً بعنوان "دعنا ننظم!" للنقابات العمالية والتعاونيات بشأن تنظيم العمال في الاقتصاد غير المنظم^{٤٠}. ويساهم المكتب في أحداث مشتركة مع وكالات أخرى في الأمم المتحدة (مثل منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة) لإذكاء الوعي وتهيئة بيئات مؤاتية لإنشاء التعاونيات ومنظمات المزارعين.

٤-٨-٣ تعميم المساواة بين الجنسين وتعزيز صوت المرأة

٣٥٠. تمثيلاً مع قرار مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٩ بشأن المساواة بين الجنسين،^{٤١} لبى المكتب طلبات النهوض بالمساواة بين الجنسين في عالم العمل من خلال بناء القدرات والخدمات والبحوث الاستشارية التقنية. وكان الهدف من الإجراءات المتخذة ما يلي: تقوية مشاركة المرأة وصوتها بتنظيم النساء في مناطق تجهيز الصادرات والمناطق الريفية؛ إشراك مزيد من النساء في مؤسسات الحوار الاجتماعي؛ مساعدة المرأة على التقدم في صنع القرار في النقابات العمالية؛ تمكين المرأة من الاضطلاع بدور أكبر في المفاوضة الجماعية؛ سد الفجوات في الأجور بين الجنسين؛ التوفيق بين العمل والمسؤوليات العائلية؛ مكافحة العنف على أساس نوع الجنس في مكان العمل؛ تعزيز الفرص الاقتصادية للمرأة. واستعرض المكتب أيضاً نصوصاً تشريعية لتحسين تطبيق معايير العمل الدولية وتعزيز مراعاة أطر تشريعات العمل وإنفاذها لقضايا الجنسين^{٤٢}.

٣٥١. وشملت أنشطة بناء القدرات الحديثة وحدات تدريبية بشأن تفتيش العمل والمساواة بين الجنسين وحلقة عمل لقضاة محاكم العمل بشأن تطبيق اتفاقيات منظمة العمل الدولية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين. وقد توافد القضاة من بوتسوانا وملابوي ونيجيريا وجنوب أفريقيا وزامبيا.

٣٥٢. وجرى تعميم تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة اقتصادياً وتمثيلها في مكان العمل من خلال مشاريع تعزيز: الحرية النقابية (السلفادور وإندونيسيا والأردن والفلبين وجنوب أفريقيا)؛ قدرات مفتشيات العمل (إندونيسيا والأردن ولبنان وعمان وجنوب أفريقيا وأوكرانيا)؛ بناء قدرات منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل (بنغلاديش وبنن ودولة بوليفيا المتعددة القوميات وكمبوديا وكولومبيا ومالي والمغرب ونيبال والنيجر وباكستان والفلبين والسنغال وتوغو وزامبيا وبلدان من أوروبا الوسطى)؛ وضع مؤشرات للعمل اللائق (إندونيسيا)^{٤٣}.

^{٤٠} انظر:

S. Smith: *Let's organize!: A SYNDICOOP handbook for trade unions and cooperatives about organizing workers in the informal economy* (Geneva, ILO, ICA and ICFTU, 2006).

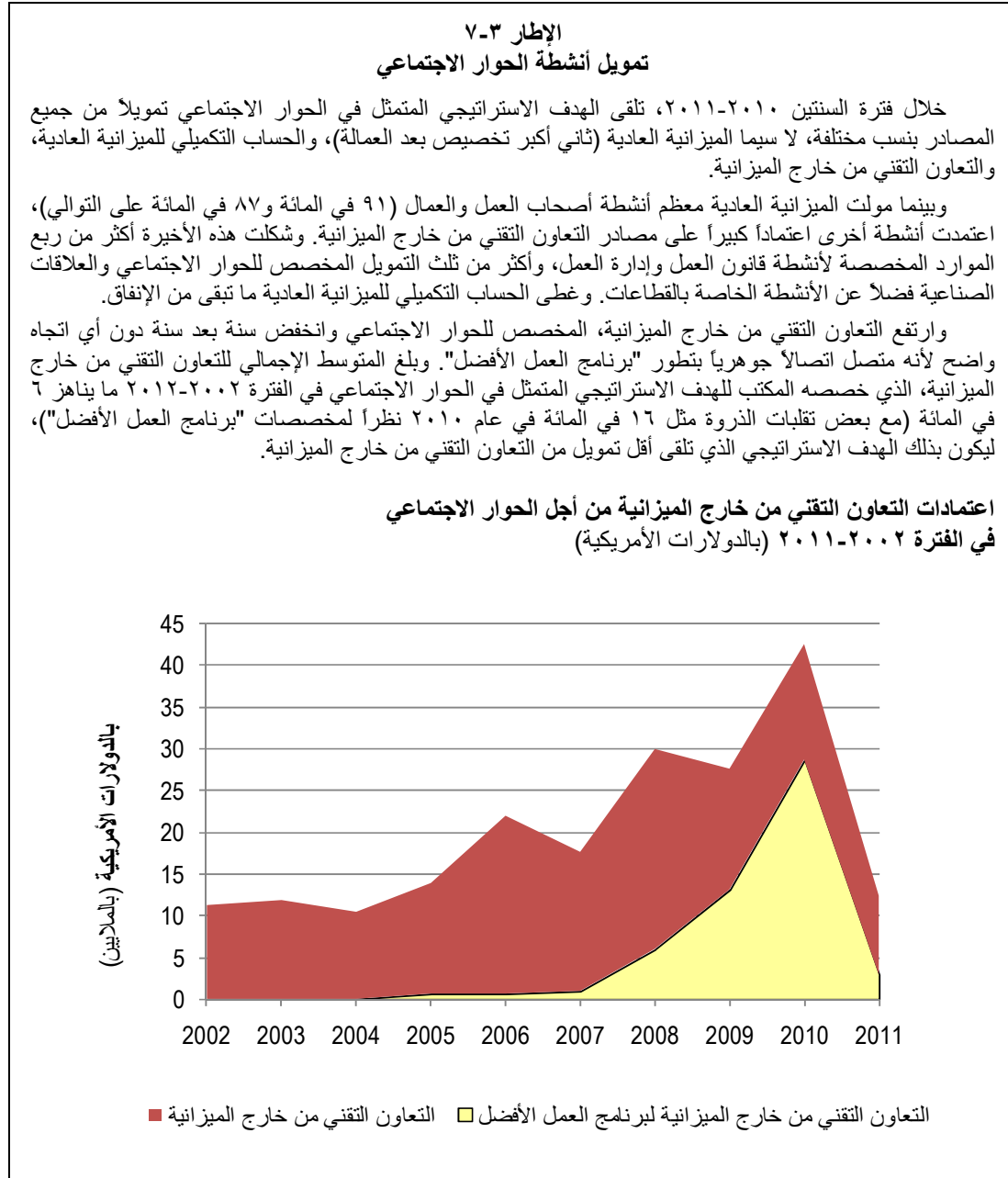
^{٤١} مكتب العمل الدولي: قرار بشأن المساواة بين الجنسين في صميم العمل اللائق، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٨، جنيف، ٢٠٠٩.

^{٤٢} انظر: ILO: *Gender equality and social dialogue: An annotated bibliography* (Geneva, 2012).

^{٤٣} انظر: ILO: *ILO Gender News*, No. 19 (Geneva, ILO, Nov. 2012).

الحوار الاجتماعي في البرامج القطرية للعمل اللائق والتعاون التقني

٣٥٣. تُنفذ إجراءات منظمة العمل الدولية المتعلقة بالحوار الاجتماعي أساساً من خلال البرامج القطرية للعمل اللائق ومشاريع التعاون التقني. ويعطي الإطار ٣-٧ نظرة عامة عن أنواع تمويل أنشطة الدعم المتصلة بالحوار الاجتماعي.



٣٥٤. وأنشأت منظمة العمل الدولية في عام ٢٠٠٥ البرامج القطرية للعمل اللائق باعتبارها الوسيلة الرئيسية لتقديم دعمها إلى البلدان. وتمثل هذه البرامج جهوداً مشتركة تبذلها الهيئات المكونة الثلاثية الوطنية للنهوض ببرنامج العمل اللائق. ومنذ اعتماد البرامج القطرية للعمل اللائق، صُمِّم منها ما يناهز ١٠٠ برنامج في جميع الأقاليم.

٣٥٥. وتسعى البرامج القطرية للعمل اللائق إلى تحقيق هدفين أساسيين. أولاً، تعزيز العمل اللائق بوصفه عنصراً رئيسياً في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية. ثانياً، تنظيم المعارف والوسائل والتوعية والتعاون في

منظمة العمل الدولية لخدمة الهيئات المكونة الثلاثية في إطار قائم على النتائج للنهوض ببرامج العمل اللائق في مجالات الميزة النسبية للمنظمة. وتمثل البرامج القطرية للعمل اللائق أيضاً الإسهام المتميز لمنظمة العمل الدولية في البرامج القطرية للأمم المتحدة وتشكل إحدى الوسائل الرئيسية لإدماج الميزانية العادية والتعاون التقني من خارج الميزانية.

٣٥٦. وكان للهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي أهمية محورية في تخطيط وتنفيذ برنامج مساعدة متسق ومتكامل تقدم منظمة العمل الدولية بموجبه المساعدة إلى الهيئات المكونة في الدول الأعضاء. وُظم كل برنامج من البرامج القطرية للعمل اللائق حول عدد قليل من الأولويات والنتائج التي حددها الشركاء الاجتماعيون. ومن خلال إعداد برنامج قطري للعمل اللائق، تجري الهيئات المكونة الوطنية معاً تحليلات للوضع والاحتياجات وتحدد الأولويات لتحقيق العمل اللائق في بلدانها. وتكون الهيئات المكونة، في معظم الحالات، الجهات المستفيدة والوكالات المنفذة للبرنامج في آن واحد. وبالمثل، تعترف البرامج القطرية للعمل اللائق بالحوار الاجتماعي باعتباره في الوقت نفسه نتيجة منشودة ووسيلة لزيادة فرص تحقيق نتائج ملموسة وطويلة الأجل في أي مجال اجتماعي واقتصادي.

٣٥٧. ويُظهر استعراض مكتبي أجري لأغراض هذا التقرير على ٣٠ برنامجاً من البرامج القطرية للعمل اللائق في ١٤ بلداً في الأقاليم الخمسة،^{٤٤} إحراز تقدم هام في معظم البلدان، بغض النظر عن الإقليم، عند مقارنة الجيل الأول من البرامج القطرية للعمل اللائق بالجيل الثاني أو حتى الثالث من هذه البرامج في أربعة مجالات متصلة بالحوار الاجتماعي، هي: نوعية تقييم الهيئات المكونة الثلاثية واحتياجاتها في مرحلة تصميم البرامج القطرية للعمل اللائق (خاصة في البوسنة والهرسك وكمبوديا والأردن وليسوتو ومالي وجمهورية مولدوفا)؛ ملكية البرنامج ومشاركة الهيئات المكونة الثلاثية أو إشراكها في دورة البرامج القطرية للعمل اللائق، التي تشمل التصميم والتنفيذ والرصد والتقييم (خاصة في ألبانيا والأرجنتين والبوسنة والهرسك وبوركينا فاسو وكمبوديا وإثيوبيا)؛ إدماج بناء القدرات التقنية والمؤسسية للهيئات المكونة الثلاثية في البرامج (خاصة في الأرجنتين وبنغلاديش والبوسنة والهرسك وإثيوبيا وإندونيسيا والأردن وليسوتو ومالي)؛ إدماج تعزيز ممارسات الحوار الاجتماعي و/أو آلياته و/أو أطره القانونية (خاصة في الأرجنتين وكمبوديا وليسوتو ومالي وجمهورية مولدوفا).

٣٥٨. ويدل هذا الاستعراض على اعتراف متزايد بأهمية الحوار الاجتماعي في البرامج القطرية للعمل اللائق. ويبرهن أيضاً على أن الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي يحرزان تقدماً في بلدان عديدة من خلال إضفاء السمة المؤسسية على مشاركة الهيئات المكونة في مراحل التشاور بشأن البرامج القطرية للعمل اللائق وتنفيذها.

^{٤٤} ألبانيا والأرجنتين وبنغلاديش والبوسنة والهرسك وبوركينا فاسو وكمبوديا وإثيوبيا وإندونيسيا والأردن وليسوتو ومالي وجمهورية مولدوفا والسنغال وزمبابوي.

الفصل ٤

الملاحظات الرئيسية والدروس المستخلصة والسبل الممكنة للمضي قدماً

٣٥٩. في ضوء المعلومات الواردة في الفصول ١ و ٢ و ٣، برز عدد من الملاحظات والدروس الرئيسية بشأن الاحتياجات والتحديات التي تواجهها الهيئات المكونة وبشأن السبل الممكنة أمام منظمة العمل الدولية للنهوض بجهودها الرامية إلى تعزيز الحوار الاجتماعي باعتباره النهج المفضل للإدارة السديدة لتحقيق العمل اللائق للجميع. ويعرض هذا الفصل هذه الملاحظات باعتبارها مساهمة في المناقشة التي سيجريها مؤتمر العمل الدولي بشأن العمل المستقبلي.

٣٦٠. تتوقف فعالية إجراءات منظمة العمل الدولية على الاستجابة والالتزام الوطني والاستدامة. يتطلب تعزيز الحوار الاجتماعي والعلاقات الصناعية السليمة وبناء المؤسسات اللازمة بذل جهود حثيثة بدلاً من المبادرات التخصيصية. وينبغي للمكتب أن يستمر في تقديم إسهامات عالية الجودة وفي الوقت المناسب لتعزيز هذه المؤسسات وتعزيز ممارسات تستجيب للسياق الوطني والإقليمي وتتلاءم معه وتكون في الوقت ذاته متماشية مع معايير العمل الدولية ذات الصلة. والاستجابة السريعة للطلبات المتعلقة بالمساعدة، كما هو الحال في سياق الربيع العربي وأثار تدابير النقش في أوروبا، مسألة حاسمة الأهمية للإفادة من فرص الحوار الاجتماعي والدفاع عنها عندما تكون عرضة للتهديد. ويشكل الالتزام القوي من جانب الحكومة شرطاً لازماً لتحقيق تقدم مطرد بشأن الحوار الاجتماعي على الصعيد القطري، ويعتبر إشراك منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال وتعزيزها من المكونات الرئيسية للاستدامة.

٣٦١. إرساء الهيكل الثلاثي على الثقة أمر أساسي. بإمكان الحوار الاجتماعي الثلاثي أن يساعد على كفالة الاتساق بين مؤسسات الحوار الاجتماعي الثنائية والثلاثية. ونظراً للزخم الجاري نحو لامركزية المفاوضة الجماعية على مستوى المنشأة في بعض البلدان وفي بيئة تتسم بزيادة تجزؤ سوق العمل، فإن بإمكان الحوار الاجتماعي الثلاثي أن يوفر حيزاً للشركاء الاجتماعيين لتبادل المعلومات وتصميم الاستراتيجيات وتنسيق الإجراءات فيما بينهم. وكان من شأن إشراك منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في عمليات ثلاثية بشأن قضايا يمكن أن تنشأ فيها قيماً مشتركة، من قبيل عدم التمييز وفيروس نقص المناعة البشرية والإيدز والتوفيق بين العمل والأسرة والإعاقة، أن ساعد على تحسين الثقة بين الشركاء الاجتماعيين وعلاقاتهم مع الحكومات وتمهيد الطريق أمام الحوار الاجتماعي في مجالات أخرى.

٣٦٢. جعل الحوار الاجتماعي شاملاً. يتعين على الجهات الفاعلة أن تجعل من الحوار الاجتماعي حواراً شاملاً، بحيث يشمل من هم في العمالة غير العادية والمنشآت الصغيرة والمتوسطة والاقتصاد الريفي والعمال المهاجرين وغيرهم ممن ينتمي إلى الفئات المستضعفة وغير المنظمة. وقد يستلزم ذلك بناء قدرات الشركاء الاجتماعيين على شتى المستويات لتمكينهم من تنظيم مختلف الهيئات المكونة المحتملة التابعة لهم. ويمكن لهذا التواصل وهذا التنظيم أن يشكلوا الخطوة الأولى صوب توسيع نطاق الحوار والتفاوض. وتستلزم مسألة إقامة حوار اجتماعي أكثر شمولاً، في بعض الحالات، إدخال تعديلات قانونية أو تغييرات ابتكارية مؤسسية لسد الثغرات في مجالات الحماية في تشريعات العمل أو معايير العمل الدولية. وعلى غرار ذلك، يتعين على إدارة العمل وتفتيش العمل أن تضطلع بدور محوري في إدراج الاقتصاد غير المنظم والعمال المستضعفين تدريجياً في نطاق الحماية بموجب قانون العمل.

٣٦٣. لا تزال القيود المفروضة على الحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية تمثل تحدياً رئيسياً. ذلك أنه من دون الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية، يضعف الحوار الاجتماعي وتقوض إسهاماته المحتملة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والاستجابة إلى الأزمات. ويمثل الحوار الاجتماعي كنهج قائم على المشاركة

إسهاماً أساسياً في الإدارة الديمقراطية السديدة والشفافية والعدالة الاجتماعية، ويمكن للدول الأعضاء ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال أن تستفيد من توسيع نطاق استخدام عمليات الحوار الاجتماعي. وقد دعم المكتب باستمرار الهيئات المكونة الثلاثية في الجهود الرامية إلى تعزيز الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية والحوار الثلاثي، فضلاً عن ترويج تصديق وتطبيق الاتفاقيات الأساسية والاتفاقيات المتعلقة بالإدارة السديدة، الصادرة عن منظمة العمل الدولية. ومع ذلك، فقد يود مؤتمر العمل الدولي أن يشجع الحكومات على تعزيز التزامها بالحوار الاجتماعي؛ وأن يشجع الشركاء الاجتماعيين على بذل المزيد من الجهود الرامية إلى استخدام الحوار والتفاوض باعتبارهما الوسيلتين المفضلتين لمعالجة مصالحهم المختلفة؛ وأن يشجع المكتب على زيادة قدرته على توفير أنشطة مدروسة الأهداف لبناء القدرات ومشورة سياسية وتوعية قائمتين على الدلائل.

٣٦٤. تراجع حصة العمل في معظم البلدان وتأثيره على النمو والإنصاف، أمر يستلزم أن توليه منظمة العمل الدولية عنايةها. يمكن لمنظمة العمل الدولية أن تعالج تراجع حصة العمل في الدخل الوطني من خلال مساعدة الهيئات المكونة على تعزيز المؤسسات المعنية بتحديد الأجور، لا سيما تحديد الحد الأدنى للأجور والمفاوضة الجماعية وتهيئة بيئات محفزة وتمكينية مؤاتية لنتائج سوق العمل الأكثر شمولاً، بما في ذلك تدابير مثل التنسيق الفعال لترتيبات الأجور أو استخدام الآليات الإرشادية التي تعمم فوائد اتفاقات المفاوضة الجماعية على المنشآت في مجمل القطاعات^١. ويمكن لمنظمة العمل الدولية أن تستند إلى الدراسات السابقة لتحليل أسباب تراجع حصة العمل وتحديد الإجراءات الفعالة لبناء المؤسسات (أو عكس مسار تآكل المؤسسات في الاقتصادات ذات الدخل المرتفع) التي تسهم في أنماط مداخيل أكثر إنصافاً. وبإمكان المنظمة تقديم الدعم التقني لبناء القدرات في البلدان النامية والبلدان ذات الدخل المرتفع على حد سواء لتعزيز هذه النظم والمؤسسات.

٣٦٥. قد يشكل "استشراف الوسطية" تحدياً مستجداً. شهدت بعض البلدان الأوروبية والبلدان الأخرى ذات الدخل المرتفع ضعف مؤسسات الحوار الاجتماعي نظراً لفرض تدابير التقشف وغيرها من التدابير المضادة للأزمة في غياب حوار اجتماعي، بل وتقويض عمليات المفاوضة الجماعية التي أقيمت على مدى أجيال تقويضاً صريحاً في بعض الأحيان. وعلى النقيض من ذلك، أحرز تقدم هام في أجزاء أخرى من العالم، في إقامة حوار اجتماعي تدريجياً من خلال أطر وعمليات قانونية ومؤسسية. وفي مناطق من آسيا وأمريكا اللاتينية على وجه الخصوص، جرى تعزيز الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية في إطار استراتيجيات التنمية الاقتصادية. وقد تسفر هذه الاتجاهات المتباينة بحكم الأمر الواقع عن اتجاه نحو الالتقاء حول نظم للحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية أقل طموحاً وإنتاجية من المعالم المرجعية السابقة التي أرسيت في البلدان ذات الدخل المرتفع خلال القرن العشرين. وينبغي لمنظمة العمل الدولية والهيئات المكونة أن تنظر في الحاجة إلى عكس مسار تآكل هذه المؤسسات في البلدان ذات الدخل المرتفع وأن تقدم في الوقت ذاته الدعم الكامل لتعزيز هذه المؤسسات في البلدان النامية والبلدان الناشئة.

٣٦٦. تؤثر التحولات التنظيمية في أصحاب العمل والعمال. تسفر العمليات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تتأثر بالعولمة والأزمة العالمية عن تحولات في منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال. فبالنسبة لأصحاب العمل، يبدو أن اهتمام الأعضاء منصب على الانتقال إلى منظمات ممثلة للأعمال تمتلك برامج واسعة. أما بالنسبة للعمال، فقد تجلت إحدى الأولويات في الحاجة إلى تعزيز جداول أعمال موحدة لنقابات العمال على شتى المستويات ومعالجة التجزؤ المفرط الذي يضعف صوت العمال وتأثيرهم في بعض البلدان. ولمواجهة هذا المشهد المتغير تغيراً سريعاً، يحتاج المكتب، من خلال إجراء بحوث وحوارات سياسية، إلى أن يفهم ويحلل بشكل أفضل التغيرات في التمثيل، فضلاً عن الاستراتيجيات ذات الصلة التي تعتمد عليها منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال أو يمكن أن تتبعها في المستقبل.

٣٦٧. بإمكان دعم إدارة العمل وخدمات تفتيش العمل وإقامة محاكم عمل قوية أن يولد حلقة حميدة من الامتثال. تساعد التدابير المتخذة الرامية إلى ضمان الامتثال لقوانين العمل، بما في ذلك تفتيش العمل وآليات الإنفاذ المناسبة، على كفالة حقوق العمال وتعزيز سيادة القانون في مكان العمل وضمان فرص متساوية لأصحاب العمل الممثلين للقانون وتوفير أثر رادع كفيلاً بتوليد حلقة حميدة من الردع والامتثال. ويمكن أن تضطلع تشريعات العمل وتدابير تفتيش العمل الفعالة أيضاً بدور في الإدراج التدريجي للشركات في الاقتصاد غير المنظم وتوفير الحماية بموجب قانون العمل للعمال المستضعفين. كما تقوم مؤسسات إنفاذ قانون العمل بدور هام في ضمان ألا تسفر الأزمة والتدابير التقشفية عن إضعاف الحوار الاجتماعي وحقوق العمال. وتستلزم

^١ انظر:

ILO: Global Wage Report 2012/13: Wages and equitable growth (Geneva, 2012), p. 63; ILO: Global Wage Report 2008/09: Minimum wages and collective bargaining: Towards policy coherence (Geneva, 2008), pp. 59–60.

فعالية تفتيش العمل والإنفاذ، في بعض البلدان، تعزيز نظام العدالة. وتشكل إجراءات إقامة نظم محاكم عمل قوية مجالاً يمكن فيه التفكير في توفير إرشادات منظمة العمل الدولية في شكل معايير عمل دولية، وهو ما شكل أحد الاحتمالات التي طرحت للنقاش خلال المناقشات الأخيرة لمجلس الإدارة بشأن جدول أعمال دورات مؤتمر العمل الدولي اللاحقة.

٣٦٨. مشاركة المكتب مشاركة وحيية في إصلاحات قانون العمل. تحرز نتائج أكثر متانة حيثما يكون بإمكان المكتب الاستجابة، ليس من خلال توفير تعليقات كتابية بشأن المقترحات التشريعية فحسب، بل من خلال المشاركة في المناقشات بشأن السياسات الوطنية. وعادة ما يمكن تقديم الدعم المستمر والمساعدة التقنية لإصلاح قانون العمل فقط ضمن إطار أنشطة التعاون التقني الأوسع. ويكون عمل المكتب أكثر فعالية حيثما يكون الحوار الاجتماعي راسخاً أصلاً، مما ينطوي على ضرورة بناء قدرات الشركاء الاجتماعيين بالتوازي مع تقديم الدعم لإصلاح قانون العمل. بالإضافة إلى ذلك، تتطلب فعالية دعم المكتب لإصلاح قانون العمل إماماً عميقاً بالسياسات والبيئات السياسية، وبالتالي إقامة تعاون وثيق مع الحكومة والشركاء الاجتماعيين على الصعيد الوطني، فضلاً عن التنسيق الوثيق على مستوى المكتب بين الوحدات التي تضم طائفة متنوعة من التخصصات التقنية.

٣٦٩. يتعين توسيع نطاق برنامج المفاوضة الجماعية من أجل إفراح المجال أمام نتائج مفيدة للجميع. يكتسي الحوار الاجتماعي الثنائي والثلاثي الوطني والقطاعي أهمية لكونه يعزز التطورات الإيجابية في مجال التفاعل بين العمال والإدارة مع تسهيل المفاوضة الجماعية والتعاون في مكان العمل. وفضلاً عن الأجور، يمكن لمواضيع أخرى مثل تنظيم العمل والتدريب المهني والتوفيق بين العمل والأسرة وتطوير المهارات وأداء المنشآت أن تزيد من قدرة الشركاء الاجتماعيين على التفاوض بشأن اتفاقات تكاملية تجمع بين مصالح المنشآت ومصالح العمال. وهذا الأمر مهم على وجه الخصوص في أوقات الأزمات والتكشف.

٣٧٠. يمكن للتعاون في شكل إعلام ومشاورة في مكان العمل أن يشكل أداة رئيسية لاستباق وإدارة التغيرات التي تلبي احتياجات أصحاب العمل والعمال. برهنت التطورات الحديثة في العلاقات بين العمال والإدارة على مستوى القطاع والمنشأة، بما في ذلك الأشكال الجديدة في بناء توافق الآراء من خلال الإعلام والمشاورة، عن فعاليتها في التخفيف من أثر الأزمة. وقد برزت مسألتا المنشآت المستدامة وخلق الوظائف بوصفهما موضوعين موحدين أتاحا تعاون منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال فيما بينها، لا سيما في سياق إعادة هيكلة المنشآت والتحديات المالية. ومما قد ينطوي على فائدة، الإرشاد الدولي المحدث بشأن التعاون في مكان العمل في شكل إعلام ومشاورة. ومن باب متابعة الاستنتاجات الصادرة عن فريق عمل كارتيي،^٢ فإن إدراج ذلك باعتباره بنداً يتعلق بوضع المعايير في جدول أعمال دورة مقبلة لمؤتمر العمل الدولي، من شأنه أن يوفر فرصة أمام الهيئات المكونة للتفكير في سبل تعزيز الحوار الاجتماعي كأداة لإدارة التغيير إدارة فعالة. وقد يستتبع ذلك دمج وتحديث صكوك منظمة العمل الدولية ذات الصلة، أي توصية التعاون على مستوى المنشأة، ١٩٥٢ (رقم ٩٤) وتوصية المشاورات (على المستويين الصناعي والوطني)، ١٩٦٠ (رقم ١١٣) وتوصية الاتصالات داخل المنشأة، ١٩٦٧ (رقم ١٢٩).^٣ وسيلزم تقديم ضمانات تكفل عدم إحلال هذا التعاون محل المفاوضة الجماعية باعتبارها الطريقة الطوعية الرئيسية لتنظيم ظروف العمل والعمالة، وذلك تمشياً مع معايير منظمة العمل الدولية ومبادئها.

٣٧١. تعتبر الآليات الفعالة لتسوية منازعات العمل، من قبيل الوساطة والتوفيق والتحكيم الطوعي والبت في القضايا، من المكملات الضرورية للمفاوضة الجماعية وقانون العمل. توفر هذه الإجراءات والآليات دعامة هامة من أجل علاقات صناعية مستقرة ومثمرة ومن أجل الامتثال لقوانين العمل. ونظراً لأن بعض البلدان تواجه عبئاً ضخماً ومتزايداً من الحالات في نظم عدالة العمل لديها، فمن البديهي أن يشكل منع نشوب منازعات العمل في مكان العمل من خلال التعاون والتواصل وإجراءات تسوية التظلمات، فضلاً عن إتاحة الوصول إلى آليات التوفيق والتحكيم والبت السريعة وغير المكلفة، مؤسسات قانونية هامة من أجل سوق عمل فعالة. وثمة حاجة متنامية إلى فحص النظم ككل وإلى أن يساعد المكتب، عند الاقتضاء، على تحقيق تغييرات شاملة لكفالة مؤسسات قانونية وممارسات جيدة الأداء. وقد يحدث ذلك داخل إدارة العمل أو مؤسسة قانونية مستقلة. وقد ينتج

^٢ عهد للفريق العامل المعني بسياسة مراجعة المعايير ("فريق عمل كارتيي") في عام ٢٠٠٢، عدة أمور منها الاضطلاع باستعراض جميع اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية كل حالة على حدة؛ انظر:

ILO: Conventions in need of revision (second stage), Governing Body, 267th Session, Geneva, Nov. 1996, GB.267/LILS/WP/PRS/2.

^٣ مكتب العمل الدولي: مقترحات جدول أعمال الدورة الثالثة بعد المائة للمؤتمر (٢٠١٤)، مجلس الإدارة، الدورة ٣١٢، جنيف، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، الوثيقة GB.312/INS/2/2.

إجراء البحوث وتبادل المعلومات بشأن الخبرات الوطنية والابتكارات للبلدان الأخرى تحقيق قفزات في بناء نظم فعالة لتسوية نزاعات العمل. وقد أثبتت إمكانية إجراء مناقشة عامة بشأن هذه المسألة خلال المناقشات الأخيرة لمجلس الإدارة بشأن جداول أعمال مؤتمر العمل الدولي المقبلة.

٣٧٢. **الحوار الاجتماعي العابر للحدود وسلاسل التوريد العالمية والمبادرات الطوعية.** يثير الاستخدام المتزايد لمفهوم الحوار الاجتماعي في سلاسل التوريد العالمية، على سبيل المثال عن طريق وكالات الترخيص الخاصة والمنشآت متعددة الجنسية، الحاجة إلى تعزيز إجراءات منظمة العمل الدولية في مجال استثارة الوعي وبناء القدرات وإجراء البحوث لضمان اتساق السياسات والاستخدام السليم لمفهوم الحوار الاجتماعي في هذه الميادين الجديدة. وتوفر الخبرة المكتسبة من برنامج "العمل الأفضل" وعناصره القوية من الحوار الاجتماعي على المستوى المحلي وعبر الحدود في سلاسل التوريد العالمية الموجهة نحو المشتري وكثيفة اليد العاملة، كما في قطاع النسيج والألبسة، دليلاً على القيمة المضافة لتدخلات منظمة العمل الدولية في سلاسل التوريد العالمية. ويمكن أن يفضي توسيع نطاق عمل المكتب ليشمل سلاسل أخرى للتوريد العالمي الموجهة نحو المشتري إلى تحقيق تقدم إضافي في استحداث حيزات مؤسسية للحوار الاجتماعي والعلاقات الصناعية. وفيما يتعلق بالصناعات كثيفة رأس المال التي يوجهها المنتجون، مثل المواد الكيماوية والسيارات، والتي توجد فيها مستويات انتماء عالية نسبياً إلى نقابات العمال، أجرت الاتحادات النقابية العالمية والمنشآت متعددة الجنسية مفاوضات بشأن عدد من اتفاقات الشركات عبر الوطنية. وقد أثبتت اتفاقات الشركات عبر الوطنية نجاحها كأداة لتعزيز الحرية النقابية وتنظيم العمال في أسفل سلاسل قيم المنشآت متعددة الجنسية. وبإمكان منظمة العمل الدولية استحداث الأدوات وتوفير الدعم للجهات الفاعلة العالمية والإقليمية والمحلية الضالعة في هذه المبادرات، مع استخدام معايير عمل منظمة العمل الدولية وإعلان المنشآت متعددة الجنسية كنقاط مرجعية.

٣٧٣. **النهوض بالهيكل الثلاثي على المستويات فوق الوطنية والمستويات الحكومية الدولية.** يشكل الاهتمام المتزايد بالحوار الاجتماعي والإدماج المتنامي لهذا المفهوم في جداول أعمال الاتفاقات الحكومية الثنائية والإقليمية ومتعددة الأطراف (الاتحاد الأوروبي والسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي واتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية واتفاق التجارة الحرة للاتحاد الأوروبي وجمهورية كوريا والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، الخ.) فرصة أخرى بالنسبة لمنظمة العمل الدولية لعرض دورها وخبراتها المتخصصة والفريدة. ويمكن تشجيع منظمة العمل الدولية على تقديم دعم إضافي إلى الهيئات المكونة لدى التزامها على المستوى فوق الوطني، بهدف دعم استحداث أو توسيع نطاق الهيكل الثلاثي في السياق الدولي الجديد وتعزيز علاقاتها مع الكيانات فوق الوطنية النظيرة.

٣٧٤. **كفالة الاتساق في استخدام المنظمات الدولية للحوار الاجتماعي استناداً إلى معايير منظمة العمل الدولية ومبادئها.** ثمة اهتمام متزايد ومشاركة من جانب المنظمات الدولية الأخرى في الحوار الاجتماعي والعلاقات الصناعية وعلاقات الاستخدام. وعلى الرغم من التقدم المحرز، لا تزال السياسات التي تدعو إليها بعض المؤسسات الدولية تتضارب مع معايير منظمة العمل الدولية وقيمها. إلا أن الإدراج المتزايد لهذه المسائل في جداول أعمال المنظمات الثنائية والإقليمية ومتعددة الأطراف يشكل فرصة أمام منظمة العمل الدولية لتأكيد دورها الفريد والمتخصص. وقد يرغب مؤتمر العمل الدولي في النظر في خيار وضع معيار لمنظمة العمل الدولية لتحريف الحوار الاجتماعي على جميع المستويات، بغية ضمان اتساق السياسات في النظام الدولي.

٣٧٥. **سد الثغرات الكبيرة في المعارف.** لا بد للمكتب، في مجال إدارة العمل، من توسيع نطاق قاعدة معارفه بشأن ما يلي: التداخل بين مبادرات التفتيش العامة ومبادرات الرصد الخاصة؛ قياس الأداء وتعزيزه في الخدمات التي توفرها إدارات العمل؛ وضع نهج فعالة لتوفير خدمات إدارة وتفتيش العمل إلى العمال في الاقتصاد غير المنظم؛ إعداد منهجية إحصائية لتحسين جمع البيانات المتعلقة بتفتيش العمل. كما يتعين عليه إجراء حوار مع الحكومات التي شرعت في تنفيذ استراتيجيات ابتكارية من أجل استخلاص الدروس من جهودها المبذولة لمعالجة القضايا الجديدة والناشئة المتعلقة بالتغطية التي توفرها قوانين العمل وتحقيق الامتثال في اقتصادات متغيرة. ولا بد للمكتب من بناء الشبكات وتعزيز التعاون مع المنظمات الدولية الأخرى ومع المؤسسات الأكاديمية. ومن منظور منظمات أصحاب العمل، ينبغي أن ينصب تركيز عمل المكتب البحثي وعمله لبناء القدرات على أهمية الحوار الاجتماعي في سياق قيم الأعمال التي تشمل استدامة المنشآت وتنميتها والقدرة التنافسية والابتكار ومسؤولية الشركات. ومن وجهة نظر منظمات العمال، ثمة ضرورة لبحوث وتوعية قائمة على البراهين بشأن آثار الأزمة وعلاقة الاستخدام ومناطق تجهيز الصادرات والفئات المستضعفة والاقتصاد غير المنظم والعمال المهاجرين والعلاقات الصناعية عبر الحدود وقضايا الجنسين. ويمكن لبحوث منظمة العمل الدولية المنتظمة والمنشورات الدورية في مجال الحوار الاجتماعي أن تعالج الثغرات البحثية وتستكمل منشورات منظمة العمل الدولية الأخرى في مجالات الاهتمام الرئيسية، مثل الأجور والعمالة.

نقاط مقترحة على المؤتمر لمناقشتها بغية اعتماد خطة عمل بشأن الحوار الاجتماعي

٣٧٦. إنَّ الغرض من هذه المناقشة المتكررة بشأن الحوار الاجتماعي هو توليد فهم أفضل لتنوع واقع واحتياجات الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية والاستجابة لها بفعالية أكبر بكافة وسائل العمل المتاحة للمنظمة^١. ومن شأن النتائج المنبثقة عن المناقشة أن تفضي إلى دفع منظمة العمل الدولية إلى تكييف أولوياتها وفقاً لذلك، وتنوير القرارات المتعلقة بالبرنامج والميزانية وغيرها من قرارات الإدارة السديدة. ويقصد من المناقشة التوصل إلى اعتماد خطة عمل بشأن الحوار الاجتماعي، مع مراعاة الممارسات التي نجحت في النهوض بالحوار الاجتماعي في السياقات الوطنية والإجراءات الرامية إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والقضاء على الفقر. ومن شأن خطة العمل المعتمدة في الدورة الحالية للمؤتمر أن تنطبق على الجزء المتبقي من إطار السياسة الاستراتيجية لمنظمة العمل الدولية للفترة ٢٠١٠-٢٠١٥ وما بعدها^٢.

النقطة رقم ١: الحوار الاجتماعي في سياق الأزمة والتحديات

٣٧٧. إنَّ الأزمة العالمية والتحديات السياسية تخلق فرصاً وتحديات أمام الحوار الاجتماعي في القطاعين العام والخاص على حد سواء.

- كيف يمكن لمنظمة العمل الدولية أن تصون وتعزز استخدام مؤسسات الحوار الاجتماعي والحرية النقابية والحق في التنظيم والمفاوضة الجماعية، بما في ذلك في سياق تدابير التقشف ومكافحة الأزمة؟
- ما هي الترتيبات المؤسسية والإجراءات الأخرى الضرورية لضمان أن يفضي الحوار الاجتماعي، في كافة أشكاله بما فيها المفاوضة الجماعية، إلى حلول منصفة لصالح المنشآت والعمال على السواء؟

النقطة رقم ٢: تعزيز الحوار الاجتماعي وآليات منع النزاعات وتسويتها

٣٧٨. إنَّ العولمة وإصلاحات سوق العمل وارتفاع البطالة وتغير علاقة الاستخدام وغير ذلك من التغيرات التي يشهدها عالم العمل، قد طرحت تحديات جديدة أمام الحوار الاجتماعي في بلدان عديدة.

- ما هي الإجراءات الممكنة اتخاذها بغية تعزيز الدعم المقدم إلى الحوار الاجتماعي في كافة أشكاله وتحديث آليات منع النزاعات الاجتماعية والصناعية وتسويتها؟
- هل ينبغي التفكير في أن تشمل إرشادات منظمة العمل الدولية، بما فيها معايير العمل الدولية، مجالات من قبيل: (أ) المعلومات والمشاورات الرامية إلى استباق التغيير وإدارته والتكيف معه؛ (ب) آليات تسوية نزاعات العمل، مثل الوساطة والتوفيق والتحكيم الطوعي، باعتبارها عوامل ضرورية مكتملة لقانون العمل والمفاوضة الجماعية؛ (ج) آليات إنفاذ قانون العمل وهيئات البت فيه، بما في ذلك محاكم العمل؟

^١ مكتب العمل الدولي: إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧، جنيف، ٢٠٠٨، الجزء ثانياً (الف) "١".

^٢ تجدر الإشارة إلى أنه تم وضع دورة من سبع سنوات من أجل المناقشات المتكررة المعنية بالأهداف الاستراتيجية الأربعة، وأن الحوار الاجتماعي سيُنظر فيه مرة واحدة خلال هذه الدورة من سبع سنوات.

النقطة رقم ٣: إدراج المزيد من القطاعات والمنشآت والعمال في آليات الحوار الاجتماعي

٣٧٩. إنّ الحوار الاجتماعي ضعيف أو غائب في أجزاء مهمة من الاقتصاد، مثلاً في الاقتصاد غير المنظم والاقتصاد الريفي والمنشآت الصغيرة والمتوسطة والأنشطة الاقتصادية التي تهيم عليها أشكال الاستخدام غير العادية. ومع مراعاة الحاجة إلى حماية حقوق العمال وفي الوقت نفسه ضمان استدامة المنشآت:
- كيف يمكن جعل الحوار الاجتماعي أكثر شمولاً، وكيف يمكن للشركاء الاجتماعيين على مختلف المستويات أن يمثلوا قطاعات الأعمال والعمال المستضعفين وغير المنظمين؟
 - ما هو الدعم الممكن تقديمه إلى نُظم إدارة العمل وتفتيش العمل بغية تسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، وتوسيع نطاق حماية قانون العمل لتشمل العمال المستضعفين؟

النقطة رقم ٤: الحوار الاجتماعي والعولمة وسلاسل التوريد العالمية

٣٨٠. إنّ تنظيم الإنتاج في سلاسل التوريد العالمية، بما فيها مناطق تجهيز الصادرات، أثر في الحوار الاجتماعي وأثار مسألة الإجراءات التي يمكن لمنظمة العمل الدولية أن تتخذها، بالاستناد إلى معايير العمل الدولية وإعلان المنشآت متعددة الجنسية.
- ما هي الإجراءات الممكن توحيها للتصدي لمثل هذه التحديات، بما في ذلك في إطار الحوار الاجتماعي العابر للحدود؟
 - كيف يمكن لمنظمة العمل الدولية أن تمضي قدماً في تنفيذ إعلان العدالة الاجتماعية، الذي يدعوها إلى استحداث "شراكات جديدة مع كيانات من غير الدول ومع هيئات فاعلة اقتصادية كالمنشآت متعددة الجنسية والنقابات العاملة على المستوى العالمي والقطاعي، من أجل تعزيز فعالية البرامج والأنشطة التشغيلية التي تقوم بها منظمة العمل الدولية..."^٣؟

النقطة رقم ٥: اتساق السياسات

٣٨١. ما فتئت الحكومات تدرج الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية ومؤسسات وآليات الحوار الاجتماعي أكثر فأكثر في الاتفاقات التجارية واتفاقات التكامل الثنائية والإقليمية، في حين تهتم المنظمات الدولية أكثر فأكثر بهذه المسائل.
- كيف ينبغي لمنظمة العمل الدولية أن تضمن اتساق سياسات وإجراءات المؤسسات الدولية الأخرى واتفاقات التكامل المرتبطة بالحوار الاجتماعي، مع معايير منظمة العمل الدولية وقيمها، بغية تعزيز اتساق السياسات؟
 - كيف يمكن لمنظمة العمل الدولية، ضمن ولايتها، أن تسهل وتعزز الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي على مستوى التكامل الإقليمي، وفي إطار الأمم المتحدة والاتفاقات الثنائية ومتعددة الأطراف المبرمة بين الدول؟

^٣ الجزء ثانياً (الف) "٥" من الإعلان.