



من أجل اتخاذ قرار

البند الثاني من جدول الأعمال

جدول أعمال مؤتمر العمل الدولي

جدول أعمال دورة المؤتمر الواحدة بعد المائة (٢٠١٢)

لمحة عامة

القضايا المشمولة

البند التالية مقترحة لجدول أعمال الدورة الواحدة بعد المائة (٢٠١٢) لمؤتمر العمل الدولي: "١" العمالة والحماية الاجتماعية في السياق الديمغرافي الجديد (مناقشة عامة)؛ "٢" التنمية المستدامة والعمل اللائق والوظائف الخضراء (مناقشة عامة)؛ "٣" متابعة ممكنة للمناقشة المتكررة عن الضمان الاجتماعي، على ضوء نتيجة المناقشات والاستنتاجات التي قد تعتمد خلال دورة المؤتمر في حزيران/يونيه ٢٠١١؛ "٤" توصية محتملة بشأن اتساق السياسات فيما بين السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والمتصلة بالعمالة (بعد المناقشة المتكررة عن العمالة) (وضع معيار)؛ "٥" العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية (مناقشة عامة)؛ "٦" التمويل المرفق بغرض اجتماعي (مناقشة عامة)؛ "٧" روح المبادرة لدى الشباب: تحويل الباحثين عن عمل إلى مستحدثين لفرص العمل (مناقشة عامة)؛ "٨" الحق في الإعلام والمشاركة في سياق إعادة الهيكلة الاقتصادية (مناقشة عامة).

الانعكاسات السياسية

نظراً إلى أن مجلس الإدارة يقرر جدول أعمال مؤتمر العمل الدولي، فإن القرارات المتخذة بالاستناد إلى هذه الوثيقة تحدد برنامج المؤتمر في السنة المعنية.

الانعكاسات المالية

الانعكاسات المعتادة للبند المدرجة في جدول أعمال المؤتمر.

القرار المطلوب

الفقرة ١١.

الإحالات إلى سائر وثائق مجلس الإدارة وصكوك منظمة العمل الدولية

الوثائق: GB.307/PV ؛ dec-GB.308/5 ؛ GB.309/WP/SDG/1 ؛ GB.309/3/1 ؛ GB.304/PV ؛ GB.298/PV ؛ GB.298/2.

قرار بشأن المناقشة المتكررة عن العمالة، ٢٠١٠.

إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨.

مقدمة

١. استهل مجلس الإدارة في دورته ٣٠٧ (آذار/ مارس ٢٠١٠) مناقشة بشأن جدول أعمال دورة المؤتمر الواحدة بعد المائة (٢٠١٢)، الذي سيتضمن البنود الدائمة التالية:

- تقرير رئيس مجلس الإدارة وتقرير المدير العام؛
- مقترحات البرنامج والميزانية ومسائل مالية أخرى؛
- المعلومات والتقارير عن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات.

٢. ويعالج المؤتمر في العادة ثلاثة بنود تقنية. وفي آذار/ مارس ٢٠١٠، قرر مجلس الإدارة أن يدرج في جدول أعمال المؤتمر لعام ٢٠١٢ مناقشة متكررة بشأن الهدف الاستراتيجي المتعلق بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل، تغطي جميع الفئات الأربع للمبادئ والحقوق الأساسية، بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨؛ كما قرر أن يؤجل النظر في بندين يمكن أن يستكملا جدول الأعمال هذا^١. وجرى تأجيل هذه المناقشة مرة جديدة في حزيران/ يونيه ٢٠١٠^٢.

٣. وفي آذار/ مارس وحزيران/ يونيه ٢٠١٠، قُدمت البنود التالية في سياق المناقشات المتعلقة بجدول أعمال المؤتمر لعامي ٢٠١١ و٢٠١٢: مقترح بهدف وضع المعايير (استكمالاً لمناقشات المؤتمر عام ٢٠٠٩ بشأن استجابات منظمة العمل الدولية للآزمات)؛ العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية (مناقشة عامة)؛ التمويل المرفق بغرض اجتماعي (مناقشة عامة)؛ روح المبادرة لدى الشباب: تحويل الباحثين عن عمل إلى مستحدثين لفرص العمل (مناقشة عامة)؛ الحق في الإعلام والمشاركة في سياق إعادة الهيكلة الاقتصادية (مناقشة عامة). بالإضافة إلى ذلك، اقترح إجراء مناقشة عامة عن إدارة العمل وتفتيش العمل في حزيران/ يونيه ٢٠١٠. واستكمل مجلس الإدارة جدول أعمال مؤتمر عام ٢٠١١ بالبند الأخير.

متابعة المناقشات المتكررة

المناقشة المتكررة عن العمالة

٤. جرت المناقشة المتكررة الأولى خلال دورة المؤتمر التاسعة والتسعين (حزيران/ يونيه ٢٠١٠) وشملت الهدف الاستراتيجي المتعلق بالعمالة. وتضمنت استنتاجات لجنة المناقشة المتكررة عن العمالة، التي اعتمدها المؤتمر، طلباً إلى مجلس الإدارة لإعادة برمجة مناقشة المؤتمر عن آثار السياق الديمغرافي الجديد على العمالة والحماية الاجتماعية، في أقرب وقت ممكن^٣.

٥. بالإضافة إلى ذلك، تدعو الفقرة ٥٠ من الاستنتاجات المدير العام إلى

... أن يقدم إلى دورة مجلس الإدارة في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٠، وثيقة تبرز العناصر والأشكال المحتملة لإطار يهدف إلى تعزيز الاتساق بين هذه السياسات. وينبغي أن تقدم الوثيقة المذكورة إطاراً متسقاً يزود الحكومات والشركاء الاجتماعيين بأفضل إرشاد ممكن لتحقيق العمالة الكاملة والمنتجة ووضع العمل اللائق في صميم السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وتعزيز التعاون وتبادل الخبرات فيما بينهم في الوقت ذاته.

^١ الوثيقة: GB.307/PV، الفقرة ١٣ (ج).

^٢ الوثيقة: dec-GB.308/5.

^٣ مكتب العمل الدولي: قرار بشأن المناقشة المتكررة عن العمالة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٩، جنيف، ٢٠١٠، الاستنتاجات، الفقرة ٥١.

٦. وخلال الدورة الحالية لمجلس الإدارة، تقدّم وثيقة بشأن مسألة اتساق السياسات إلى الفريق العامل المعني بالبعد الاجتماعي للعولمة^٤، كما تقدم وثيقة بشأن متابعة المناقشة المتكررة عن العمالة إلى مجلس الإدارة^٥. وفيما بين أعضاء لجنة المناقشة المتكررة عن العمالة، أيدت مجموعة العمال وعدد من الحكومات بحث إمكانية وضع توصية بشأن اتساق السياسات.

٧. ويجدر التذكير بأنه، استكمالاً لمناقشات المؤتمر عام ٢٠٠٩ بشأن استجابات منظمة العمل الدولية للأزمات، قدّم اقتراح لمجلس الإدارة بوضع توصية تتوخى توفير الإرشاد للحكومات وللمجتمع الدولي من أجل استحداث إطار سياسي يقي من الأزمات الاقتصادية والمالية الكبرى وما لها من عواقب اجتماعية^٦. وجرى تنقيح هذا المقترح وأصبح يحمل الآن العنوان التالي "توصية محتملة بشأن اتساق السياسات فيما بين السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والمتصلة بالعمالة (في أعقاب المناقشة المتكررة عن العمالة)" (انظر الملحق، الجزء الثالث). وقد يستفيد من المناقشات المزمع إجراؤها خلال الدورة الحالية في الفريق العامل المعني بالبعد الاجتماعي للعولمة وفي مجلس الإدارة.

المناقشة المتكررة عن الحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي)

٨. قرر مجلس الإدارة في دورته ٣٠٤ (آذار/ مارس ٢٠٠٩) أن تتناول المناقشة المتكررة الثانية التي ستجرى في حزيران/ يونيه ٢٠١١، الهدف الاستراتيجي المتعلق بالحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي)^٧. وكما يتبين من المقترح الوارد في الجزء الثالث من الملحق، ظهر خلال اجتماع الخبراء الثلاثي بشأن استراتيجيات توسيع تغطية الضمان الاجتماعي، الذي انعقد في أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٩، توافق في الآراء مفاده أنّ منظمة العمل الدولية قد تحتاج إلى استكمال مجموعتها الحالية من الاتفاقيات والتوصيات المحدثة بواسطة آلية تعزز أرضية الحماية الاجتماعية. وينبغي للجنة المناقشة المتكررة عن الضمان الاجتماعي أن تناقش هذه المسألة في دورة المؤتمر في حزيران/ يونيه ٢٠١١. ومن المتوقع أن تخرج هذه المناقشة بمقترح يتعلق بهذه الآلية لجدول أعمال المؤتمر لعام ٢٠١٢.

المقترحات

٩. هناك ثمانية مقترحات مقدمة حالياً من أجل جدول أعمال المؤتمر لعام ٢٠١٢ (انظر الملحق)، هي:
 - بناءً على طلب المؤتمر في دورته الأخيرة، مقترح للمناقشة العامة بشأن العمالة والحماية الاجتماعية في السياق الديمغرافي الجديد، الذي كان مدرجاً في السابق على جدول أعمال مؤتمر عام ٢٠٠٩^٨ وجرى تحديثه؛
 - وضع المكتب مقترحاً جديداً للمناقشة العامة بشأن التنمية المستدامة والعمل اللائق والوظائف الخضراء، باعتبار ذلك موضوعاً من مواضيع الساعة؛
 - متابعة ممكنة للمناقشة المتكررة عن الضمان الاجتماعي، التي ستجرى في حزيران/ يونيه ٢٠١١؛
 - مقترح بوضع معيار بعد المناقشة المتكررة عن العمالة: توصية محتملة بشأن اتساق السياسات فيما بين السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والمتصلة بالعمالة؛

^٤ الوثيقة: GB.309/WP/SDG/1.

^٥ الوثيقة: GB.309/3/1.

^٦ الوثيقة: GB.307/2(Rev.)، الملحق الأول، الفقرات ٦-١.

^٧ الوثيقة: GB.304/PV، الفقرة ٥٢(ب).

^٨ الوثيقة: GB.298/PV، الفقرة ٥٧"١" والوثيقة: GB.298/2، الفقرات ٢٣-٤٣.

— المقترحات الأربعة السابقة للمناقشة العامة، محدثة حسب مقتضى الحال: أي العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية؛ التمويل المرفق بغرض اجتماعي؛ روح المبادرة لدى الشباب: تحويل الباحثين عن عمل إلى مستحدثين لفرص العمل؛ الحق في الإعلام والمشاركة في سياق إعادة الهيكلة الاقتصادية.

١٠. وبالنظر إلى توقيت القرار، إذا اختار مجلس الإدارة المقترح المتعلق بوضع توصية بشأن اتساق السياسات لعام ٢٠١٢، سيتعين الموافقة على تخفيض المهلة الزمنية المحددة في النظام الأساسي لمؤتمر العمل الدولي بالنسبة إلى المرحلة التحضيرية لمناقشات وضع المعايير، بما يتمشى مع المادة ٣٨ (بالنسبة إلى المناقشة المفردة) أو مع المادة ٣٩ (بالنسبة إلى المناقشة المزدوجة)^٩. وقد يتخذ قرار بأن يكون هذا الجدول الزمني المخفض على النحو التالي: تقرير موجز مرفق باستبيان ينبغي أن تتلقاه الحكومات قبل ١٤ شهراً على الأقل من موعد افتتاح دورة المؤتمر - أي بحلول نيسان/أبريل ٢٠١١؛ ينبغي أن تصل ردود الحكومات إلى المكتب قبل ثمانية أشهر على الأقل من موعد افتتاح دورة المؤتمر - أي بحلول تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١؛ ينبغي أن يصل التقرير المطلوب إلى الحكومات قبل ثلاثة أشهر على الأقل من موعد افتتاح المؤتمر - أي بحلول آذار/مارس ٢٠١٢. وفيما يتعلق بالمتابعة الممكنة للمناقشة المتكررة عن الضمان الاجتماعي، انظر الفقرة ٣١ من المقترح الوارد في الجزء الثالث من الملحق.

١١. على ضوء ما ورد أعلاه، وبغية استكمال جدول أعمال دورة المؤتمر الواحدة بعد المائة (٢٠١٢)، مجلس الإدارة مدعو إلى القيام بأحد الأمرين التاليين:

(أ) اختيار مقترحين من المقترحات التالية:

"١" العمالة والحماية الاجتماعية في السياق الديمغرافي الجديد (مناقشة عامة)؛

"٢" التنمية المستدامة والعمل اللائق والوظائف الخضراء (مناقشة عامة)؛

"٣" متابعة ممكنة للمناقشة المتكررة عن الضمان الاجتماعي؛

"٤" توصية ممكنة بشأن اتساق السياسات فيما بين السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والمتصلة بالعمالة (متابعة المناقشة المتكررة عن العمالة) (وضع معيار)؛ وفقاً لبرنامج الفترات الزمنية المخفضة، المقترح في الفقرة ١٠ أعلاه؛

"٥" العمل اللائق في سلاسل التوريد (مناقشة عامة)؛

"٦" التمويل المرفق بغرض اجتماعي (مناقشة عامة)؛

"٧" روح المبادرة لدى الشباب: تحويل الباحثين عن عمل إلى مستحدثين لفرص العمل (مناقشة عامة)؛

"٨" الحق في الإعلام والمشاركة في سياق إعادة الهيكلة الاقتصادية (مناقشة عامة)؛ أو اختيار مقترح واحد من المقترحات الواردة أعلاه وتأجيل النظر في المقترحات الأخرى؛ أو

(ب) اختيار أحد المقترحات الواردة أعلاه وإرجاء البحث في المقترحات الأخرى^{١٠}.

جنيف، الأول من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠.

نقطة يتخذ قرار بشأنها: الفقرة ١١.

^٩ للاطلاع على المزيد من التفاصيل، انظر على سبيل المثال الوثيقة: GB.308/5.

^{١٠} إذا اختير مقترح وضع معيار في دورة قادمة، ينبغي الموافقة على برنامج آخر لفترات زمنية مخفضة من أجل إنجاز التقارير.

الملحق

أولاً - مقترح مدرج سابقاً في جدول أعمال الدورة الثامنة والتسعين (٢٠٠٩) للمؤتمر

١ - العمالة والحماية الاجتماعية في السياق الديمغرافي الجديد

ملخص

لا يزال التحول الديمغرافي وآثاره على العمالة والحماية الاجتماعية يتبوأ الصدارة في البرنامج السياسي في عدد كبير من البلدان المتقدمة والنامية. وقد تضمن جدول أعمال الدورة التاسعة والتسعين (٢٠٠٩) للمؤتمر أساساً مناقشة عن العمالة والحماية الاجتماعية في السياق الديمغرافي الجديد. وقد أُرجئت المناقشة بسبب اندلاع الأزمة الاقتصادية وبروز الحاجة الملحة لمناقشة أثرها وكيفية التصدي لها. واقترحت استنتاجات عام ٢٠١٠ بشأن المناقشة المتكررة عن العمالة إعادة جدولة هذه المناقشة بأسرع وقت ممكن. وعليه، من المقترح إدراج هذا البند من أجل مناقشة عامة في جدول أعمال دورة المؤتمر الواحدة بعد المائة (٢٠١٢).

وفي حين أن تشيخ السكان أمرٌ حتمي ولا عودة فيه، إلا أنه ليس بالكارثة إذا وضعت التدابير السياسية السليمة موضع التنفيذ. ولا بد من إيجاد مثل آليات التكيف هذه في سوق العمل وفي نظم التحويلات الاجتماعية. وسياسات العمالة والحماية الاجتماعية مترابطة بالضرورة ويصبح اعتماد نهج شمولي أكثر وضوحاً في سياق التغير الديمغرافي. وقد أظهر أثر الأزمة الاقتصادية والمالية في العالم إلى جانب استجابات الانتعاش، تلك العلاقات المترابطة على نحو واضح. ويمكن لمنظمة العمل الدولية أن تلعب دوراً رئيسياً في وضع استراتيجيات مبتكرة ومتكاملة لمواجهة هذه التحديات.

ومن شأن توقيت المناقشة العامة أن يمكن دورة المؤتمر لعام ٢٠١٢ من مراعاة الاستنتاجات بشأن المناقشات المتكررة عن العمالة (٢٠١٠) والضمان الاجتماعي (٢٠١١) وتوفير منظورات متكاملة للعمل اللائق كما يدعو إليه إعلان العدالة الاجتماعية.

١. ما فتئت منظمة العمل الدولية منذ نشأتها تبدي اهتماماً بالتغير الديمغرافي. وكانت الصكوك الأولى بشأن هذا الموضوع، التي اعتمدت في الثلاثينات وجرت مراجعتها عام ١٩٦٧، قد وضعت لتوفير تأمين العجز والشيخوخة والورثة. وفي عام ١٩٦٢، سلم تقرير المدير العام المقدم إلى المؤتمر بالمساهمات الرئيسية التي يمكن أن يقدمها العمال المسنون إلى الاقتصادات والمجتمع^١. وكان موضوع العمال المسنين مطروحاً مرة أخرى على جدول أعمال المؤتمر عام ١٩٧٩^٢. وفي عام ١٩٨٠، اعتمد المؤتمر أكثر الصكوك شمولية بشأن هذا الموضوع، ألا وهو: توصية العمال المسنين، ١٩٨٠ (رقم ١٦٢). وتهدف التوصية إلى حماية حق العمال المسنين في المساواة في المعاملة، وتشدد على التدابير التي ينبغي تنفيذها لحماية احتياجاتهم.

٢. وتضمن جدول أعمال دورة مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٩ أساساً مناقشة عن العمالة والحماية الاجتماعية في السياق الديمغرافي الجديد. غير أن المناقشة بشأن التغير الديمغرافي تأجلت بسبب اندلاع الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية في الفصل الثالث من عام ٢٠٠٨، مما أدى بالتالي إلى بروز الحاجة الملحة لمناقشة أثر الأزمة والاستجابة في مواجهتها^٣.

٣. ولا يزال التحول الديمغرافي وانعكاساته على العمالة والحماية الاجتماعية في صدارة برنامج السياسة العامة وموضوعاً يهم الهيئات المكونة. وأكدت استنتاجات عام ٢٠١٠ بشأن المناقشة المتكررة عن العمالة هذا

^١ انظر:

ILO: *Older people, work and retirement*, Report of the Director-General, International Labour Conference, 46th Session, Geneva, 1962.

^٢ انظر:

ILO: *Older workers: Work and retirement*, Report VI(2), International Labour Conference, 65th Session, Geneva, 1979.

^٣ الوثيقة: GB.304/PV، الفقرة ٢٩١ (ج).

- الأمر، واقترحت إعادة برمجة هذه المناقشة بأسرع وقت ممكن^٤. وعليه، يُقترح إدراج هذا البند من أجل مناقشة عامة في جدول أعمال دورة المؤتمر الواحدة بعد المائة (٢٠١٢).
٤. وفي عام ٢٠١٢، ستكون ثلاثة عقود قد مرت على انعقاد أول جمعية عالمية للشيخوخة في فيينا عام ١٩٨٢، وعقد على انعقاد الجمعية العالمية الثانية للشيخوخة في مدريد عام ٢٠٠٢. وينبغي للمناقشة أن تزود الهيئات المكونة بنظرة عامة عن المعارف ومساءل السياسة العامة ووسائل التدخل، وأن تسهل عملية وضع استراتيجية متكاملة ومتسقة للمنظمة.
٥. وعالج التقرير الذي أعده المكتب للمناقشة في عام ٢٠٠٩ آثار التحول الديمغرافي أو "تشيخ" السكان بالنسبة إلى المجتمعات وعالم العمل على وجه الخصوص. ويؤثر السياق الديمغرافي الجديد وسوف يؤثر في جميع البلدان في الأقاليم كافة، الصناعية منها والنامية، بالرغم من حصول ذلك بمعدلات وأجال زمنية مختلفة. والتشيخ أمر لا مفر منه. وهو في مرحلة متقدمة في البلدان المتقدمة ويتقدم بخطى سريعة في البلدان النامية. وبحلول عام ٢٠٥٠، سيكون مليارات شخص في السنين من عمرهم أو ما فوق وأكثر من ٨٠ في المائة منهم سيعيشون في البلدان النامية.
٦. وهناك انعكاسات متعددة على الأداء الاقتصادي وأسواق العمل، لاسيما بالنسبة إلى العمالة والحماية الاجتماعية، في مختلف السياقات التنموية. ويجري وضع الحلول السياسية ومناقشتها، لاسيما في البلدان الصناعية التي هي في مرحلة أكثر تقدماً في هذا التحول الديمغرافي. وفي البلدان التي لا تزال تعاني من مستويات عليا من الفقر والسمة غير المنظمة، يطرح التحول الجغرافي تحديات جمة. وثمة ما يدل على أن الوعي العالمي في تزايد وهناك إدراك واسع النطاق بأن التطورات في إقليم ما تؤثر على الأقاليم الأخرى، من خلال حركة تنقل السكان وهجرة اليد العاملة.
٧. وفي حين أن الشيخوخة لا مفر منه ولا عودة فيه، فإنه ليس بالكارثة إذا وضعت التدابير السياسية المناسبة موضع التنفيذ. ولا بد من إيجاد مثل آليات التكيف هذه في سوق العمل وفي نظم التحويل الاجتماعي. ولا بد للحلول السياسية لمواجهة التغير الديمغرافي من أن تتخذ منظورات عالمية مرتبطة بدورة الحياة ومتوارثة بين الأجيال. إن مسألة مواجهة "تحدي الشيخوخة" ليست مسألة تتعلق بسياسات الشيخوخة فحسب بل بالسياسات طوال دورة الحياة وفيما بين الفئات العمرية. وسياسات العمالة والحماية الاجتماعية مرتبطة بالضرورة فيما بينها، ويصبح هذا النهج الشمولي أكثر وضوحاً في سياق التغير الديمغرافي. وقد بين أثر الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية إلى جانب تدابير الانتعاش، هذه العلاقات المترابطة بشكل واضح. وقد تأثرت المجموعات السكانية الأكثر استضعافاً، مثل الشباب والعمال المسنين، بشكل خاص بزيادة البطالة والبطالة الجزئية، وتشهد نظم الضمان الاجتماعي ضغوطاً مالية صارمة من خلال تقليص قاعدتها الضريبية واشتراتها في وقت كان يمكن أن يتوقع فيه أن تزيد نفقات الإعانات.
٨. ومن شأن توقيت المناقشة العامة في عام ٢٠١٢ أن يمكن المؤتمر من مراعاة استنتاجات المناقشات المتكررة عن العمالة (٢٠١٠) وعن الضمان الاجتماعي (٢٠١١) وأن يوفر منظوراً متكاملًا للعمل اللائق كما دعا إليه الإعلان.

ثانياً - مقترح جديد من أجل المناقشة العامة

العمالة

٢ - التنمية المستدامة والعمل اللائق والوظائف الخضراء (مناقشة عامة)

ملخص

إن تدهور البيئة الطبيعية وتغير المناخ والانتقال إلى اقتصاد منخفض الكربون ومسار النمو المستدام، كلها عوامل تؤثر على عالم العمل وتولد فرصاً ومخاطر محتملة على حد سواء. ويجري على الصعيد العالمي وفي العديد من البلدان، إعداد سياسات رئيسية. وتتطلب النتائج الإيجابية للعمل اللائق سياسات متسقة. ومن شأن المناقشة أن تساعد الهيئات المكونة على المشاركة بفعالية من خلال تحديد الأولويات وممارسات السياسة الحسنة والآليات المؤسسية الناجعة التي تدعم التنمية المستدامة باستحداث وظائف لائقة في المنشآت المستدامة وتحقيق انتقال عادل.

^٤ انظر مكتب العمل الدولي: قرار بشأن المناقشة المتكررة عن العمالة، المرجع السابق، الاستنتاجات، الفقرة ٥١.

٩. يؤثر التلوث والإفراط في استخدام الموارد الطبيعية وتغير المناخ والكوارث المرتبطة به، بالفعل اليوم على مئات الملايين من الرجال والنساء في العالم، ويهدد في عكس تيار التقدم المحرز خلال العقد الماضي في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وللتحديات البيئية وسياسات التصدي لها أثر متنامٍ على الاقتصادات والمنشآت وأسواق العمل.
١٠. وتلقى ضرورة الانتقال إلى مسار إنمائي مستدام ومنخفض الكربون، كما دعا إليه الميثاق العامي لفرص العمل، التسليم والتجاوب العملي على نحو متزايد. وفي رزمة الحوافز الاقتصادية للتصدي للأزمة، أدرجت حكومات عديدة مكونات "خضراء" كثيرة. بل هناك عدد أكبر من البلدان في كافة أنحاء العالم يضع سياسات ويرامج للانتقال إلى اقتصاد أكثر اخضراراً (أكثر مراعاة للبيئة) وأكثر مقاومة لتغير المناخ. ويجري إعداد صندوق رئيسي بمبلغ مقدّر بزهاء ١٠٠ مليار دولار أمريكي سنوياً بحلول عام ٢٠٢٠ لمساعدة البلدان النامية على التصدي لتحدي المناخ.
١١. وعلى المستوى الدولي، لا تزال مسألتا تغير المناخ والتنمية المستدامة في مركز الصدارة على جدول الأعمال، بموجب اتفاق مجموعة العشرين على إلغاء الإعانات الضارة بالطاقة ومواصله المفاوضات المكثفة ضمن اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ. وفي عام ٢٠١٢، سوف يركز مؤتمر الأمم المتحدة بشأن التنمية المستدامة أو "ريو + ٢٠"، الذي تستضيفه البرازيل، على مواضيع الاقتصاد الأخضر والإدارة السديلة للاستدامة البيئية.
١٢. وسيكون للقيود البيئية وتغير المناخ والانتقال إلى اقتصاد مستدام ومنخفض الكربون، آثار عميقة على أنماط الإنتاج والاستهلاك وعلى المنشآت والعمال. ولن يكون الانتقال ممكناً ما لم تتعمم الجهود الآيلة إلى تخضير المنشآت في كافة مستويات الاقتصاد. بالإضافة إلى ذلك، يفرض الحد من انبعاثات غازات الدفيئة إلى عمليات انتقال داخل القطاعات الاقتصادية وفيما بينها وفيما بين الأقاليم. وهناك نمو سريع في الإنتاج والعمالة في الصناعات والخدمات منخفضة الكربون وفي إدارة النفايات والتدوير وفي إعادة تكوين رأس المال الطبيعي. ومن جهة أخرى، من المحتمل في قطاعات الطاقة والقطاعات كثيفة الموارد أن تعاني من الركود بل أن تنقلص.
١٣. وفي حين بات تغير المناخ يتسبب في اضطراب النشاط الاقتصادي ويلحق أضراراً بالمنشآت والوظائف أو حتى يقضي عليها في بلدان عديدة، تظهر تدابير التكيف المصممة تصميماً جيداً أنّ مقاومة تغير المناخ يمكن أن تواكب خلق فرص العمل والحد من الفقر. ويمكن أن تكون الوظائف الخضراء بمثابة جسر يربط بين الهدف ١ (القضاء على الفقر المدقع والجوع) والهدف ٧ (كفاءة الاستدامة البيئية) من الأهداف الإنمائية للألفية.
١٤. وترى مجموعة متزايدة من البحوث أنّ تخضير المنشآت والوظائف الخضراء المستحدثة في سياق العملية فاقت بأشواط الخسائر في الأنشطة غير المستدامة بيئياً. وينبغي لرصيد العمالة من الانتقال إلى اقتصاد منخفض الكربون أن يتراوح بين المكاسب المتوسطة إلى الكبيرة، رهناً بالبلدان والسياسات.
١٥. وتبين التجارب في بعض البلدان أنّ الانتقال يمكن أن يفرض على مكاسب في جودة الاستخدام. وفي قطاعات من قبيل إدارة النفايات والتدوير، التي تستخدم أصلاً عشرات الملايين من العمال في العالم (١ في المائة من سكان المناطق الحضرية في البلدان النامية وفقاً للبنك الدولي) والتي يتوقع لها أن تتنامى، أنّ اتسام المنشآت والوظائف بالسمة المنظمة وإدخال تحسينات على نوعية الوظائف ليس فقط ممكناً بل هو في الواقع شرط مسبق لصناعة تدوير فعالة ومفيدة بيئياً.
١٦. ويتوقف التحول الناجح والمفيد اجتماعياً للاقتصادات على السياسات المتسقة وعلى الأحكام المتعلقة بعملية انتقال عادلة وسلسة، بما في ذلك سياسات سوق العمل النشطة والاستثمارات الكبيرة في الارتقاء بالمهارات.
١٧. وجرى تحديد التحديات التي تطرحها التنمية المستدامة والعمل اللائق والوظائف الخضراء، في تقرير المدير العام المقدم إلى مؤتمر العمل الدولي عام ٢٠٠٧. وقد أدى ذلك إلى إطلاق مبادرة الوظائف الخضراء بالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة والمنظمة الدولية لأصحاب العمل والاتحاد الدولي لنقابات العمال، وإلى استحداث برنامج سريع النمو لمنظمة العمل الدولية العالمي بشأن الوظائف الخضراء في عام ٢٠٠٨،

° مكتب العمل الدولي: *العمل اللائق من أجل التنمية المستدامة*، تقرير المدير العام، التقرير الأول (ألف)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٦، جنيف، ٢٠٠٧.

وهو يدمج الأبعاد الأربعة جميعها للعمل اللائق وجميع خبرات منظمة العمل الدولية وقدراتها في كافة أقسام المكتب في المقر وفي الميدان. وهذا البرنامج العالمي نشط حالياً في ١٥ دولة عضواً.

١٨. وشددت المناقشات بشأن الميثاق العالمي لفرص العمل في مجلس الإدارة عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ وفي المؤتمر عام ٢٠٠٩، إلى جانب المناقشة المتكررة عن العمالة عام ٢٠١٠، على فرصة استحداث العمل اللائق والنمو الاقتصادي الشامل، كما شددت على الحاجة إلى الاتساق بين السياسات الاقتصادية والبيئية والاجتماعية وسياسات العمل لتحقيق النتائج الإيجابية. وليست الوظائف الخضراء نتيجة جامدة للاستثمارات. وستكون المشاركة النشطة لملايين أصحاب المشاريع والمديرين ومئات الملايين من العمال أمراً لا غنى عنه لتحقيق الانتقال.

١٩. ويتطلب هذا الالتزام من جانب عالم العمل والسياسات المتسقة والانتقال السلس حواراً اجتماعياً في صياغة السياسات وتنفيذها. وهناك أمثلة دامغة عن المساهمة التي يمكن أن يقوم بها الحوار الاجتماعي بشأن السياسة الدولية في التحول إلى اقتصاد أخضر على جميع المستويات.

قضايا مقترحة للمناقشة

٢٠. من الممكن أن تشمل المناقشة خلال المؤتمر المسائل التالية:

- ما هي الآثار الأكثر أهمية لتغير المناخ وللشواغل البيئية الأخرى، إلى جانب السياسات المناخية والبيئية بشأن العمل اللائق وعالم العمل؟
- ما هي الفرص والتحديات الناجمة عن العلاقة المترابطة بين العوامل والسياسات البيئية والنتائج الاقتصادية والاجتماعية؟
- ما هي السياسات والبرامج الفعالة في تحقيق تحول إلى اقتصاد منخفض الكربون وفعال من حيث الطاقة والموارد ونمو شامل يترافق مع الوظائف اللائقة في آن معاً؟
- كيف يمكن أن يساهم الحوار الاجتماعي في التنمية المستدامة وفي انتقال سلس؟
- ما هي الآليات والمؤسسات اللازمة لتحقيق الاتساق السياسي الضروري على المستوى الدولي والوطني والقطاعي، وكيف يمكن لمنظمة العمل الدولية أن تساهم في السياسات الفعالة والمتسقة؟

النتائج المتوخاة

٢١. ستكون النتائج المتوخاة من المناقشة العامة في المؤتمر كالتالي:

- تقييم وتوليف المعارف والخبرات العالمية بشأن العلاقة المترابطة بين التنمية المستدامة والعمل اللائق والوظائف الخضراء.
- جرد للدروس السياسية والممارسات الجيدة لمساعدة الهيئات المكونة في التصدي للبعد الاجتماعي لتغير المناخ والتنمية المستدامة.
- الإرشاد حول الأساليب التي يمكن بها لمنظمة العمل الدولية أن تكيّف برنامج العمل اللائق مع السياسات الوطنية والدولية للتصدي لتغير المناخ وتحقيق التنمية المستدامة.

ثالثاً - مقترحات تتعلق بمتابعة المناقشات المتكررة

٣ - متابعة ممكنة للمناقشة المتكررة عن الحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي)

ملخص

قرر مجلس الإدارة، في دورته ٣٠٤ (آذار/ مارس ٢٠٠٩) أن تجري المناقشة المتكررة الثانية في عام ٢٠١١ عن الهدف الاستراتيجي المتعلق بالحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي). ومن المتوقع أن تشدد استنتاجات المناقشة المتكررة في ٢٠١١ على الحاجة إلى آلية إرشادية لاستراتيجيات توسيع نطاق الضمان الاجتماعي على المستوى الوطني، وأن تطلب إجراء متابعة من خلال المؤتمر. أما مسألة معرفة ما إذا كانت هذه الآلية الإرشادية ستصمم كإجراء لوضع المعايير من جانب المؤتمر أو كآلية غير ملزمة، فهي مسألة تتوقف على استنتاجات المناقشة المتكررة في ٢٠١١.

ونظراً لأهمية أرضية الحماية الاجتماعية لتوسيع نطاق تغطية الضمان الاجتماعي توجيهاً لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وإعداد آليات من الممكن أن تكون خليفة لها، ومساهمة هذه الأرضية في تخفيف الأثر الاجتماعي للآزمات الاقتصادية والمالية والسياسية والكوارث الطبيعية، يبدو من المرغوب فيه إجراء مناقشة مبكرة عام ٢٠١٢ بشأن متابعة المناقشة المتكررة لعام ٢٠١١. وقد يرغب مجلس الإدارة في استكمال جدول أعمال دورة المؤتمر الواحدة بعد المائة (٢٠١٢) ببند يناقش آلية إرشاد السياسة العامة بشأن توسيع نطاق الضمان الاجتماعي.

معلومات أساسية

٢٢. لطالما كان توسيع نطاق الضمان الاجتماعي في جميع أرجاء العالم، أحد الأهداف الرئيسية لمنظمة العمل الدولية، تشبيهاً مع الغايات والأهداف المنصوص عليها في ديباجة دستورها (١٩١٩). وجرى التذكير بالولاية عام ١٩٤٤ في إعلان فيلادلفيا الذي نص صراحة على أن المؤتمر "يعترف بالتزام منظمة العمل الدولية أمام الملاء بنشر الدعوة بين مختلف أمم العالم إلى برامج من شأنها أن تحقق: "... مد نطاق تدابير الضمان الاجتماعي بحيث تكفل دخلاً أساسياً لجميع المحتاجين إلى مثل هذه الحماية وتوفير رعاية طبية شاملة"، بالإضافة إلى "رعاية الطفولة والأمومة...".^٦ وخلال مؤتمر العمل الدولي عام ٢٠٠١، أعادت الهيئات المكونة التأكيد على الدور الأساسي لمنظمة العمل الدولية في تعزيز الضمان الاجتماعي وتوسيع نطاقه، فضلاً عن التزاماتها. وبهذه المناسبة، استنتجت لجنة الضمان الاجتماعي أنّ "من الأولويات الأولى تلك السياسات والمبادرات التي يمكن أن تحقق الضمان الاجتماعي لأولئك غير المشمولين بالنظم القائمة".^٧ كما شددت على أهمية أن تكون أنشطة منظمة العمل الدولية بشأن الضمان الاجتماعي راسخة في إعلان فيلادلفيا وبرنامج العمل اللائق ومعايير منظمة العمل الدولية المتصلة بالضمان الاجتماعي. وفي هذا الصدد، اقترح ضمن جملة أمور، شن حملة كبرى لتشجيع التوسع في تغطية الضمان الاجتماعي.^٨ وفي عام ٢٠٠٣، استهلّت الحملة العالمية بشأن الضمان الاجتماعي وتوفير التغطية للجميع، بهدف: تحقيق تحسينات ملموسة في تغطية الضمان الاجتماعي في أكبر عدد ممكن من البلدان؛ تعزيز دراية الشركاء الاجتماعيين والأفراد في مجال الضمان الاجتماعي ووضع أدوات مفيدة للجهات الفاعلة الرئيسية؛ جعل الضمان الاجتماعي يتصدر برنامج السياسات الدولي.

٢٣. واعتمد المؤتمر في دورته السابعة والتسعين (٢٠٠٨) الإعلان الذي أدرج خطة لمناقشات متكررة في المؤتمر.^٩ وقرر مجلس الإدارة في دورته ٣٠٤ (آذار/ مارس ٢٠٠٩) أن تتناول المناقشة الثانية للبند المتكرر

^٦ مكتب العمل الدولي: الإعلان الخاص بأهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٢٦، فيلادلفيا، ١٠ أيار/ مايو ١٩٤٤، الفقرة ثالثاً (و) و(ح).

^٧ مكتب العمل الدولي: قرار بشأن الضمان الاجتماعي، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٨٩، جنيف، ٢٠٠١، الاستنتاجات، الفقرة ٥.

^٨ المرجع نفسه، الفقرة ١٧.

^٩ إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، المرفق، الجزء ثانياً (باء).

في ٢٠١١ الهدف الاستراتيجي المتعلق بالحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي)^{١٠}. كما قرر أن تشمل الدراسة الاستقصائية العامة للجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات صكوكاً مختارة تتعلق بالضمان الاجتماعي^{١١}. وخلال العقد الأخير، اكتسب الدور المحوري لنظم الضمان الاجتماعي في تخفيف حدة الفقر ومكافحته ودعم تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وإيجاد توازن بين الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية الاجتماعية والاقتصادية، قبولاً دولياً واسع الانتشار. وقد عززت الأزمة الحالية المنظور العام ومفاده أن نظم الضمان الاجتماعي تؤدي أيضاً دوراً حيوياً باعتبارها مثبتات اجتماعية واقتصادية في أوقات الأزمات.

منظمة العمل الدولية وسياق الأمم المتحدة

٢٤. أصبحت الحملة العالمية بشأن الضمان الاجتماعي وتوفير التغطية للجميع العنصر الحفاز بالنسبة إلى أنشطة منظمة العمل الدولية في مجال الضمان الاجتماعي، التي استعرضت في تقرير رُفِعَ إلى لجنة العمالة والسياسة الاجتماعية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨^{١٢}. وبناءً على طلب هذه اللجنة، عُقد اجتماع ثلاثي للخبراء بشأن استراتيجيات توسيع تغطية الضمان الاجتماعي في جنيف من ٢ إلى ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩.

٢٥. وأكد ملخص رئيس الاجتماع صراحة على الاستراتيجية ذات البعدين، التي وضعها المكتب بأسلوب عملي لتوسيع نطاق تغطية الضمان الاجتماعي. ويتضمن البعد الأول توسيع نطاق بعض ضمانات تأمين الدخل والحصول على الرعاية الصحية، ولو كان ذلك عند مستوى منخفض، ليشمل جميع السكان. ويمكن اعتبار هذا البعد توسعاً "أفقياً". أما البعد الثاني فيسعى إلى توفير مستويات عالية من أمن الدخل والحماية الصحية لحماية مستوى عيش الناس عندما يواجهون طوارئ أساسية في الحياة مثل البطالة أو الاعتلال الصحي أو العجز أو فقدان مُعِيل الأسرة أو الشيخوخة. ويمكن اعتبار هذا البعد جانباً "عمودياً" للتوسع. ويتطابق البعد الأفقي من حيث مفهومه مع مكون التحويلات الاجتماعية في مبادرة أرضية الحماية الاجتماعية التي وضعها مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، على أنها إحدى المبادرات المشتركة لمواجهة الأزمة في نيسان/أبريل ٢٠٠٩. والمبادرة التي قادتها منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية تشجع مجموعة من التحويلات الاجتماعية والحقوق التي تتيح أمام الأفراد شراء سلع وخدمات أساسية أو الحصول عليها، مما يساهم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ويقع في صميم مبادرة أرضية الحماية الاجتماعية إنشاء تحالف يضم وكالات دولية وجهات مانحة ويدعم البلدان من أجل تخطيط وتنفيذ خطط للتحويلات الاجتماعية المستدامة والخدمات الاجتماعية الأساسية. وقد شكلت المبادرة مجموعة استشارية رفيعة المستوى ترأسها السيدة ميشيل باشلي، رئيسة شيلي السابقة. ومن المتوقع أن تصدر المجموعة الاستشارية تقريراً إرشادياً لتحالف الأمم المتحدة في النصف الثاني من عام ٢٠١١.

٢٦. وتشكل أرضية الحماية الاجتماعية كذلك عنصراً أساسياً في الميثاق العالمي لفرص العمل الذي اعتمده المؤتمر في حزيران/يونيه ٢٠٠٩^{١٣}. ومنظمة العمل الدولية، إذ تضع أرضية الحماية الاجتماعية في سياق الميثاق العالمي لفرص العمل، تؤكد من جديد مبادئ التلازم والترابط والتكافل لأهدافها الاستراتيجية التي يشدد عليها الإعلان^{١٤}، والتي توفر الإطار التحليلي والمفاهيمي لتقرير المناقشة المتكررة لعام ٢٠١١. وسوف يقدم هذا التقرير الأساس المفاهيمي لمناقشة المؤتمر بشأن السياسات والدور الماضي والمستقبلي لمنظمة العمل الدولية في دعم الهيئات المكونة في تنفيذ السياسات الوطنية للضمان الاجتماعي، في حين ستحلل الدراسة الاستقصائية العامة^{١٥} لعام ٢٠١١ فعالية معايير منظمة العمل الدولية باعتبارها أطر سياسية إرشادية، والقانون والممارسة على المستوى الوطني بمحاذاة ذلك. والتقرير معد تمشياً مع المادة ١٩ من دستور منظمة العمل الدولية، وهو يغطي أربعة صكوك للضمان الاجتماعي (اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا)، ١٩٥٢ (رقم ١٠٢)؛ اتفاقية النهوض بالعمالة والحماية من البطالة، ١٩٨٨ (رقم ١٦٨)؛

^{١٠} الوثيقة: GB.304/PV، الفقرة ٥٢(ب).

^{١١} الوثيقة: GB.304/PV، الفقرة ٢١١.

^{١٢} انظر الوثيقة: GB.303/ESP/3.

^{١٣} مكتب العمل الدولي: *الانتعاش من الأزمة: ميثاق عالمي لفرص العمل*، ٢٠٠٩، الفقرات ١٢(١) "٢" و ٢٢(٩).

^{١٤} إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، الجزء أولاً (باء).

^{١٥} الدراسة الاستقصائية العامة بشأن الصكوك المتعلقة بالضمان الاجتماعي في ضوء إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨.

توصية تأمين الدخل، ١٩٤٤ (رقم ٦٧)؛ توصية الرعاية الطبية، ١٩٤٤ (رقم ٦٩))، كما يقدم استشرافات جوهرية بشأن الفعالية المحتملة ومواطن القوة والضعف المفاهيمية في تلك الصكوك. وسوف تتمتع لجنة المناقشة المتكررة عن الحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي) بفرصة استخلاص استنتاجات تراعي نتيجة المناقشة الجارية في لجنة تطبيق المعايير فيما يتعلق بالدراسة الاستقصائية العامة.

متابعة محتملة

٢٧. خلال اجتماع الخبراء في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩، كان هناك أيضاً توافق في الآراء مفاده أن منظمة العمل الدولية ستكون بحاجة إلى استكمال مجموعتها الحالية من الاتفاقيات والتوصيات المحدثة التي تقدم أصلاً مبادئ توجيهية للبعد العمودي لاستراتيجيات التوسع الوطنية، من خلال آلية تعزز أرضية الحماية الاجتماعية كوسيلة لتحقيق توسيع نطاق التغطية أفقياً وترشد البلدان في وضع وتطوير نظمها المتعلقة بالضمان الاجتماعي بحيث توفر الضمان الاجتماعي الأساسي لجميع المحتاجين كمسألة ذات أولوية.

٢٨. ومن المتوقع أن تشدد استنتاجات المناقشة المتكررة في ٢٠١١ على الحاجة إلى مثل هذه الآلية الإطارية التوجيهية لاستراتيجيات التوسع الوطنية، وأن تطلب متابعة من خلال المؤتمر. أما فيما يتعلق بما إذا كانت هذه الآلية التوجيهية ستتخذ شكل معيار لمنظمة العمل الدولية أو شكلاً آخر، فذلك يتوقف على استنتاجات المناقشة.

٢٩. ونظراً لأهمية أرضية الحماية الاجتماعية لتوسيع نطاق تغطية الضمان الاجتماعي سعياً إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وصياغة آليات خلافتها الممكنة، ومساهمتها في التخفيف من الأثر الاجتماعي للآزمات الاقتصادية والمالية والسياسية والكوارث الطبيعية، يبدو من المرغوب فيه إجراء مناقشة مبكرة عام ٢٠١٢ بشأن متابعة المناقشة المتكررة لعام ٢٠١١.

الاستنتاجات

٣٠. بالاستناد إلى هذه المعلومات الأساسية، قد يرغب مجلس الإدارة في استكمال جدول أعمال دورة المؤتمر الواحدة بعد المائة (٢٠١٢) ببند يتعلق بنتيجة المناقشة المتكررة لعام ٢٠١١ بشأن الضمان الاجتماعي.

٣١. ورهناً بهذه النتيجة، وإذا اتخذ قرار بالمتابعة بموجب بند لوضع معيار، قد يحتاج مجلس الإدارة إلى أن يجيز، في حزيران/يونيه ٢٠١١، خفض الجدول الزمني المحدد في النظام الأساسي للمؤتمر بالنسبة إلى المرحلة التحضيرية لمناقشات وضع المعايير، تمشياً مع المادة ٣٨ (بالنسبة إلى المناقشة المفردة) أو المادة ٣٩ (بالنسبة إلى المناقشة المزدوجة). وبفضل المعارف التحليلية الوقائية والسياسية عن القانون والممارسة على المستوى الوطني، وهي معارف جمعت من أجل تقرير المناقشة المتكررة والدراسة الاستقصائية العامة لعام ٢٠١١ ونشرت بواسطتهما، سيكون المكتب في وضع يسمح له بتوفير الخدمات اللازمة لإجراء معجل لوضع المعايير.

٤ - توصية محتملة بشأن اتساق السياسات فيما بين السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والمتصلة بالعمالة (بعد المناقشة المتكررة عن العمالة) (وضع معيار)

ملخص

بعد المناقشة المتكررة عن العمالة خلال دورة المؤتمر التاسعة والتسعين (٢٠١٠)، يقترح من أجل جدول أعمال المؤتمر لعام ٢٠١٢، وضع توصية من شأنها أن توفر الإرشاد بغية تحسين الاتساق على المستوى الوطني فيما بين السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والمتصلة بالعمالة، للنهوض بعمالة كاملة ولانقطة ومختارة بحرية. وقد يستفيد هذا المقترح من المناقشات الجارية بشأن اتساق السياسات ومن متابعة المناقشة المتكررة عن العمالة، المزمع إجراؤها خلال الدورة الحالية لمجلس الإدارة.

٣٢. لطالما كان هناك تسليم بأن كمية العمل ونوعيته في أي بلد تتأثران بمجموعة واسعة من السياسات الاقتصادية والاجتماعية. وبالتالي، فإن تحقيق العمل اللائق يتطلب تعاوناً واتساقاً فيما بين العديد من مجالات السياسة العامة.

٣٣. ومنظمة العمل الدولية منوطة بولاية واضحة لتعزيز اتساق السياسات سعياً إلى تحقيق العمل اللائق على المستويين الوطني والدولي على السواء. وترد هذه الولاية بوضوح في عدد من الوثائق المهمة.

٣٤. وعلى سبيل المثال، يضع إعلان فيلادلفيا (١٩٤٤) على عاتق منظمة العمل الدولية مسؤولية بحث وفحص جميع السياسات الاقتصادية والمالية الدولية على ضوء الهدف الأساسي المتمثل في تحقيق العدالة الاجتماعية.

٣٥. وفي عام ٢٠٠٤، استرعت اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعلامة الانتباه إلى الحاجة إلى اتساق السياسات على الصعيدين الوطني والدولي. وبيّنت استنتاجاتها ما يلي:

ليس ضمان المزيد من الاتساق بين السياسات من مسؤولية منظمات النظام متعدد الجهات فحسب، بل هي أيضاً من مسؤولية الحكومات والبرلمانات التي تشرف على عملها. وعلى وجه الخصوص، لا بد من تكليف المنظمات الدولية بولاية سياسية واضحة لتحقيق قدر أكبر من الاتساق في السياسات^{١٦}...

٣٦. ومنذ عهد أقرب، دعا إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة (الإعلان) "الدول الأعضاء والمنظمة إلى تنفيذ الولاية الدستورية لمنظمة العمل الدولية، بما في ذلك من خلال معايير العمل الدولية، وإلى وضع العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق في صميم السياسات الاقتصادية والاجتماعية"^{١٧}.

٣٧. وينص الإعلان كذلك على ما يلي:

للمنظمات الدولية والإقليمية الأخرى المعهود إليها بولايات في ميادين وثيقة الصلة، إسهام مهم يمكن أن تقدمه من أجل تنفيذ هذا النهج المتكامل. وينبغي لمنظمة العمل الدولية أن تدعو هذه المنظمات إلى تعزيز العمل اللائق، على أن يؤخذ في الاعتبار أن لكل وكالة ملء التحكم بولايتها. ونظراً إلى أن السياسة المتصلة بالمبادلات التجارية والأسواق المالية تؤثر في أن معاً على العمالة، فإن دور منظمة العمل الدولية يقوم على تقييم هذه الآثار على العمالة لتحقيق هدفها الرامي إلى جعل العمالة تحتل صميم السياسات الاقتصادية^{١٨}.

٣٨. ومنذ عام ٢٠٠٨، بينت الأزمة المالية العالمية وسوق العمل المتأزم والعواقب الاجتماعية للانكماش، أنه بالرغم من الالتزامات الواردة أعلاه بالسعي إلى اتساق السياسات، فإن هذا الهدف لم يتحقق. وبالتالي، هناك حاجة واضحة إلى تقديم قدر أكبر من الإرشاد حول ما ينبغي لاتساق السياسات أن تنطوي عليه في الممارسة على الصعيدين الوطني والدولي على السواء. وقد عبّرت الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية، خلال مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠١٠، عن الحاجة إلى المزيد من الإرشاد العملي والمفصل حول كيفية تنفيذ اتساق السياسات. وتضمنت الاستنتاجات بشأن المناقشة المتكررة عن العمالة، التي اعتمدها المؤتمر، ما يلي:

الطلب من المدير العام أن يباشر على وجه السرعة في مناقشات مع أهم المؤسسات الاقتصادية والمالية الدولية والهيئات الدولية المعنية الأخرى بهدف تحقيق اتساق أفضل بين السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والمتصلة بالعمالة على الصعيد الدولي. ودعوة المدير العام إلى أن يقدم إلى دورة مجلس الإدارة في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٠، وثيقة تبرز العناصر والأشكال المحتملة لإطار يهدف إلى تعزيز الاتساق بين هذه السياسات. وينبغي أن تقدم الوثيقة المذكورة إطاراً متسقاً يزود الحكومات والشركاء الاجتماعيين بأفضل إرشاد ممكن لتحقيق العمالة الكاملة والمنتجة ووضع العمل اللائق في صميم السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وتعزيز التعاون وتبادل الخبرات فيما بينهم في الوقت ذاته. وعند إعداد عناصر مثل هذا الإطار، ينبغي للمكتب أن يتشاور مع أهم المؤسسات الاقتصادية والمالية الدولية بهدف تحقيق اتساق أفضل بين السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والمتعلقة بالعمالة على المستوى الدولي، دون إغفال الإسهام الذي يمكن أن يقوم به كذلك لتسهيل تحقيق الاتساق بين السياسات الحكومية على المستوى الوطني والدعوة إليها على الصعيد الدولي^{١٩}.

٣٩. وخلال النقاش الذي جرى في المؤتمر في عام ٢٠١٠، اقترحت مجموعة العمال أن يتخذ إطار اتساق السياسات الوارد أعلاه شكل توصية. وأيد عدد من الحكومات هذا المقترح.

^{١٦} مكتب العمل الدولي: *عولمة عادلة: توفير الفرص للجميع*، تقرير اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعلامة، جنيف، ٢٠٠٤، الفقرة ٦٠٥.

^{١٧} إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨، الجزء أولاً (ألف).

^{١٨} المرجع نفسه، الجزء ثانياً (جيم).

^{١٩} مكتب العمل الدولي: قرار بشأن المناقشة المتكررة عن العمالة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٩، جنيف، ٢٠١٠، الاستنتاجات، الفقرة ٥٠.

٤٠. ومن شأن مثل هذا الصك أن يوفر إرشاداً قيماً لتحسين الاتساق على المستوى الوطني بين السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والمتعلقة بالعمالة بهدف تعزيز العمالة الكاملة واللائقة والمختارة بحرية. ويمكنه القيام بذلك من خلال تعزيز عمليات تقييم أثر التدابير السياسية المقترحة على العمالة، إلى جانب آليات تنسيق السياسات، بما في ذلك المشاورات السياسية الثلاثية والتنسيق المشترك بين الوزارات.
٤١. وهكذا، من شأن التوصية أن تساهم في تعزيز الاقتصادات المحلية والنمو الاقتصادي المستدام.

رابعاً - أربعة مقترحات للمناقشة العامة، سبق تقديمها

العمالة

٥ - العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية (مناقشة عامة)

ملخص

يخلف نمو سلاسل التوريد التي غالباً ما تتوسع عبر العالم، كنتيجة لتزايد العولمة، نقاشاً كبيراً حول انعكاسات هذه التطورات على كمية العمالة ونوعيتها وتوزيعها في جميع أنحاء العالم. وتشمل القضايا المثارة الفرص والتحديات الماثلة أمام البلدان وفردى الشركات لاستغلال الإمكانيات الإنمائية الاقتصادية التي تتمتع بها سلاسل التوريد العالمية والمحافظة في الوقت ذاته على المعايير الاجتماعية أو الارتقاء بها. وسيقوم هذا البند المقترح للمناقشة بالتصدي للعواقب الاقتصادية والاجتماعية والمتعلقة بالعمالة، الناشئة عن التغيرات الهيكلية الجارية في القطاعات الرئيسية من الاقتصاد العالمي، لا سيما تحديد السياسات والبرامج والأدوات اللازمة لتحقيق العمالة المنتجة ونتائج العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية. وسيولى اهتمام خاص إلى الآثار المحتملة على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي وعلى صعيد العمالة، التي قد تتركها الأزمات الاقتصادية على سلاسل التوريد العالمية. ومن أجل توفير أرضية وأساس للمناقشة، قد يستخدم التقرير إطار إعلان المبادئ الثلاثي بشأن المنشآت متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية (إعلان المنشآت متعددة الجنسية)، ويقدم لمحة عامة وتحليلاً عن الاستثمار الأجنبي المباشر، وقد يختار بعض سلاسل التوريد التمثيلية وبعض سلاسل التوريد الهامة لتستعرض بها المناقشة (أمثلة من قبيل التجهيزات المتصلة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وسلاسل الأغذية العالمية وخدمات مثل التصميم الصناعي أو استحداث برامج الحواسيب أو السياحة).

٤٢. تؤثر سلاسل التوريد تأثيراً كبيراً في هيكل أسواق المنتجات والخدمات والعمل عبر العالم. وأدت المشاركة في سلاسل التوريد الدولية إلى نشوء ونمو المنشآت والعمالة بشكل كبير جداً في بعض البلدان النامية، وتشكل هذه المشاركة أداة رئيسية تربط العديد من البلدان النامية بالاقتصاد العالمي. ونتج عن هذا توسع أسواق الخدمات والتصنيع والزراعة وزيادة القدرة على الإنتاج في هذه البلدان.

٤٣. وحتى الآن لم تستطع سوى حفنة من البلدان النامية فقط أن تستفيد من هذه الفرص مما يدل بوضوح على أن البلدان، لا سيما النامية منها، تواجه فرصاً وتحديات معاً فيما يخص كيفية دعم تنمية قاعدة منشآتها وتنويعها وتحديثها.

٤٤. ويؤثر تزايد انفتاح الأسواق والاستثمار الأجنبي المباشر إلى جانب التغيرات التي تشهدها التكنولوجيا، بما فيها نظم النقل والاتصال، تأثيراً كبيراً في تنظيم الإنتاج وعلاقات الأعمال. وفي الكثير من القطاعات، قررت المنشآت التركيز على الكفاءات الأساسية والاستعانة في الوقت ذاته بمصادر خارجية فيما يخص مجموعة من الأنشطة المتعلقة بالإنتاج والخدمات. وقد أسفر هذا في المقابل عن قيام سلاسل توريد دولية طويلة أكثر فأكثر ومعقدة في الغالب، تشمل مجموعة متنوعة من المنشآت في مجالات تطوير وإنتاج وتوزيع المنتجات والخدمات.

٤٥. ويتجلى في ترتيبات الاستعانة بمصادر خارجية على نحو متزايد تحول في علاقات الأعمال أفرزته هذه التغيرات. وفي القطاعات الاقتصادية المهمة كانت هناك زيادة في قوة المنشآت التي تسوق السلع أو الخدمات، مرتبطة بقوة تلك الشركات التي تنتجها، وهو تحول ذو تأثير عميق في عالم العمل. وفي الماضي، كانت معظم الشركات الرائدة في سلاسل التوريد العالمية تقع في البلدان المتقدمة. بيد أن هناك اتجاهاً جديداً يتمثل في نمو المنشآت متعددة الجنسية الموجودة في البلدان النامية.

٤٦. وغالباً ما تعني قرارات الاستعانة بمصادر خارجية قرارات نقل الأنشطة إلى الخارج. وترتكز هذه القرارات عادة على اعتبار مجموعة من العوامل، بما فيها تكاليف اليد العاملة والقدرة على الإنتاج وتقديم الخدمات وجودة المنتجات ومهلة التسويق والموثوقية والحصول على الهياكل الأساسية. ويؤثر اختيار الموردين على اختيار البلد. ويمكن أن تشمل معايير الاختيار الطائفة الشاملة من العوامل التي حددتها استنتاجات مؤتمر عام

٢٠٠٧ بشأن تعزيز المنشآت المستدامة، بما في ذلك الاستقرار السياسي والاقتصادي وتوافر الموارد البشرية وقدرتها وقدرات العمال اللغوية وجودة الهياكل الأساسية (النقل والاتصالات السلكية واللاسلكية) وتوافر خدمات مالية فعالة وقوة سيادة القانون، بما في ذلك ما يتعلق بحماية حقوق الملكية وإنفاذها وتوفير آليات لتسوية النزاعات، من بين أمور أخرى. وبالتالي، فإن الفرص المتاحة للبلدان من أجل الاندماج في سلاسل التوريد العالمية وتعزيز العمالة المنتجة والعمل اللائق تتوقف إلى حد كبير على الأطر السياسية الوطنية.

٤٧. ويمكن للبلدان أن تستخدم مجموعة من الاستراتيجيات لتحسين استغلال إمكانيات سلاسل التوريد العالمية لتوليد النمو الاقتصادي والعمالة المنتجة والحد من الفقر. ويمكن لاستراتيجيات الاستفادة من الفرص التي تقدمها سلاسل التوريد العالمية أن تشمل برامج مستهدفة للارتقاء بالمهارات والانتاجية والقدرة التنافسية لقطاعات معينة وتجمعات محددة للمنشآت. ويمكن لتطوير الهيكل الأساسي وتطوير الانتاج ومرافق الاختبار ونقل التكنولوجيا وبرامج تنمية الموردين، أن تكون سبلاً فعالة لدعم المنشآت ولا سيما في البلدان النامية كي تندمج بأساليب مفيدة ومستدامة في سلاسل التوريد العالمية. بالإضافة إلى ذلك، يمكن للجهود الرامية إلى استخدام سلاسل القيم على المستويين الوطني والدولي لربط الفقراء العاملين الذين يزيد عددهم على ١,٣ مليار شخص في الاقتصاد غير المنظم بعدد أكبر من فرص العمل المنتجة، أن تكون جزءاً من استراتيجية الحد من الفقر.

٤٨. ويثير نمو سلاسل التوريد والاستعانة بمصادر خارجية قضايا تحيط بتطبيق معايير العمل الدولية. ولا تقوم الحكومات في البلدان النامية دائماً برصد ممارسات العمل وإنفاذ معايير العمل على نحو كاف، وذلك لعدد من الأسباب منها قلة الموارد. كما أثرت الضغوط التنافسية الحادة على المنشآت، لا سيما في الطرف الأدنى من السلسلة في تطور القانون وتطبيقه. وكنتيجة لذلك، تزايدت دواعي القلق لأن معايير العمل الدولية والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل لا تراعى في مجالات عديدة من أنشطة دوائر الأعمال الدولية.

٤٩. وقد بدأت شركات موردة عديدة في التصدي لممارسات العمل لدى مورديها، وذلك نظراً لعدد من الأسباب، منها دواعي القلق المتزايدة المثارة بشأن ممارسات العمل والممارسات الاجتماعية في سلاسل التوريد لدى كل منها والرغبة في تطوير ممارسات الإدارة والإنتاجية. وغالباً ما تشمل هذه الجهود اعتماد مدونات للسلوك بهدف تطبيقها على الموردين، مرفقة بنظم مختلفة للتنفيذ والرصد. وتثير هذه المبادرات مسائل عديدة، لا سيما تلك التي تعني منشأة من المنشآت تضطلع بشيء من المسؤولية عن ممارسات العمل في منشأة أخرى لا تمتلكها أو لا تتحكم فيها.

٥٠. وهناك غموض فيما يخص تقاسم المسؤوليات بين المنشآت والحكومات فيما يتعلق بكيفية قيام الشركة الموردة برصد ممارسات العمل لدى مورديها بشكل فعال وكيف ينبغي أن تواجه عدم التقيد بالمعايير، وهل يمكن للمنشآت أن تنفذ بفعالية، وكيف يمكنها أن تنفذ بفعالية، المدونات التي غالباً ما تحيل إلى معايير العمل الدولية، في حالات لا تضطلع فيها الحكومة بالتزاماتها المتعلقة بهذه المعايير أو لا تحترمها.

٥١. وأعربت منظمات العمال بصورة خاصة، عن القلق لأن علاقات الاستقلالية في سلسلة التوريد قد تكون وسيلة تنهرب بها الشركات الموردة من مسؤولياتها كأصحاب عمل فيما يخص احترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل. وترى هذه المنظمات أن القوة النسبية للشركات الموردة يمكن أن تؤثر سلباً في قدرة المفاوضة الجماعية على حماية العمال بسبب حرمان العمال الموجودين في أسفل سلسلة التوريد من سبل الوصول إلى صناعات القرار الحقيقيين الذين يحددون فعلياً ظروف عملهم. والحق في المعلومات والتشاور حاسم بشكل خاص في الأزمة الاقتصادية والمالية الحالية. أما منظمات أصحاب العمل فأعربت عن القلق لأن كثرة المدونات ونظم الرصد تسفر عن زيادة في التكاليف وانعدام اليقين بالنسبة للمنشآت، دون أن تسفر بالضرورة عن ظروف عمل أفضل. كما أن هناك قلقاً لأنه يُنتظر من المنشآت تحمل مسؤوليات يُفترض أن تضطلع بها الحكومات المعنية. بالإضافة إلى ذلك، تعرب بعض الحكومات، لا سيما في البلدان النامية، عن دواعي القلق لأن ترتيبات من هذا القبيل يمكن أن تُستخدم كحاجز غير جمركي أمام الصادرات.

٥٢. ويمكن أن يكون لسلاسل التوريد أيضاً تأثير كبير في صنع السياسة الوطنية في مجال سياسة الضرائب الوطنية وسياسات المنافسة أو الاستثمار، أو حتى في مجال السياسات الاجتماعية التي تغطي مثلاً الضمان الاجتماعي وتوفير الرعاية.

٥٣. وينطوي القرار الذي اتخذته مؤتمر العمل الدولي (٢٠١٠) مؤخراً لوضع آلية متابعة ترويجية جديدة لإعلان المنشآت متعددة الجنسية، على إمكانيات تتيح إطلالة وسبل تطبيق الأنشطة المرتبطة بالإطار الدولي الوحيد المعتمد بالإجماع على أساس ثلاثي.

٥٤. وستجري كذلك مناقشة برامج منظمة العمل الدولية القائمة - من قبيل برنامج "العمل الأفضل" وبرنامج "استدامة المنشآت المسؤولة والقادرة على التنافس" وتطوير سلسلة القيم للمنشآت الصغيرة والمتوسطة - بما في ذلك إمكانية تكرارها في قطاعات أخرى.

بعض القضايا للمناقشة

٥٥. ستركز المناقشة على كيفية تعزيز العمالة والعمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية. ويمكن أن تشمل القضايا التي سنناقش ما يلي:

- ما هي بعض التغييرات الهيكلية والتوجهات الرئيسية الجارية في سلاسل التوريد العالمية؟
- ما هي المحركات الرئيسية لهذه التوجهات؟
- كيف تتأثر هذه التوجهات بالأزمة الاقتصادية والمالية؟
- ما هو تأثير هذه التغييرات في كمية العمالة ونوعيتها وتوزيعها؟
- ما هو الدور الممكن للسياسات الدولية في التصدي للتغييرات الهيكلية في سلاسل التوريد العالمية؟
- ما هي أنجع السياسات للنهوض بالقدرة التنافسية والإنتاجية والعمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية؟
- ما هي السياسات والاستراتيجيات الوطنية والمحلية والقطاعية الممكنة لتعزيز العمالة المنتجة وإقامة الصلات بين العدد الكبير من الفقراء العاملين وبين سلاسل التوريد الوطنية والعالمية؟
- ما هي اللوائح العامة ونظم الرصد الأخرى التي يمكن أن تعالج القضايا المتعلقة بسلاسل التوريد العالمية والعمل اللائق؟
- ما هو الدور الفعلي والمحمّل لبرامج من قبيل "العمل الأفضل" و"استدامة المنشآت المسؤولة والقادرة على التنافس" وغير ذلك من المبادرات في إدارة القضايا الاجتماعية في سلاسل التوريد العالمية؟
- ما هي آثار سلاسل التوريد العالمية في المفاوضة الجماعية وفي الحوار الاجتماعي؟
- ما هي آثار التغييرات الهيكلية في سلاسل التوريد العالمية على العمالة المنتجة والعمل اللائق وانعكاساتها بالنسبة للحكومات ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل؟
- ما هي الخدمات الاستشارية والأدوات والمساعدة التقنية التي يمكن أن تضعها منظمة العمل الدولية من أجل دعم خلق الوظائف وتطوير المنشآت في سلاسل التوريد العالمية، بما يتماشى مع إعلان المنشآت متعددة الجنسية؟
- كيف يمكن لمنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال أن تشجع التقيد بمدونات السلوك وبمعايير العمل الدولية في سلاسل التوريد العالمية؟

النتائج المتوخاة

٥٦. ستكون النتيجة المتوخاة من المناقشة العامة في المؤتمر كالتالي:

- تقييم النقاش الدولي بشأن تأثير التغييرات الهيكلية في سلاسل التوريد العالمية على كمية العمالة ونوعيتها وتوزيعها، في سياق برنامج العمل اللائق؛
- إصدار توصيات بشأن عمل منظمة العمل الدولية لتعزيز استخدام إعلان المنشآت متعددة الجنسية عن طريق السياسات والاستراتيجيات والأدوات المتسقة لتقديم الدعم التقني للهيئات المكونة، بحيث تعزز العمالة المنتجة والعمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية.

٦ - التمويل المرفق بغرض اجتماعي (مناقشة عامة)

ملخص

لقد أظهرت الأزمة المالية أهمية الاستراتيجيات المالية التي تخدم الاقتصاد الحقيقي وتستجيب لاحتياجات الأسر والمنشآت. ومن بين هذه الاستراتيجيات التمويل بالغ الصغر. فتموه وأثره خير دليل على أن التمويل المسؤول اجتماعياً ممكن ومجدٍ ومستدام.

وعلى خلفية الأزمة المالية، ستكون المناقشة في المؤتمر فرصة لاستخلاص الدروس المستفادة بشأن الابتكارات لصوغ السياسات. وستكون بالتالي فرصة في وقتها المناسب لتحديد موقف منظمة العمل الدولية بشأن التمويل المسؤول اجتماعياً، مترجمة إلى واقع ملموس إعلان فيلادلفيا وإعلان العدالة الاجتماعية.

الأساس المنطقي

٥٧. اعتبرت عدة دورات للمؤتمر الحصول على الائتمان والتمويل كقيد رئيسي أمام تحقيق العمل اللائق والعمالة المنتجة، سواء أكان ذلك في سياق المنشآت المستدامة أو التنمية الريفية أو عمالة الشباب أو التعاونيات أو الحماية الاجتماعية أو المساواة بين الجنسين أو الاقتصاد غير المنظم أو الهجرة. كما طلب مجلس الإدارة من المكتب أن يستكشف أساليب توجيه النظم المالية نحو العمل اللائق بقدر أكبر وأن يجعل التمويل أكثر شمولية. ولتعميق هذا التحليل وتحسين فهم هذه الآليات وتحديد المداخل بالنسبة للسياسة العامة، باشر المكتب مبادرات رائدة في إطار النتيجة المشتركة بشأن التمويل الاجتماعي. وإذ يقيم المكتب شراكة مع ٢١ من كبريات المؤسسات في العالم فإنه يختبر مجموعة متنوعة من الابتكارات المالية للتصدي لمساائل العمل اللائق على نحو ملموس، مسترشداً بذلك بمنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال على الصعيد المحلي. وفي موازاة ذلك، استهل المكتب عدة مبادرات لتعزيز قدرة منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل على إرشاد ومساعدة أعضائها للحصول على التمويل وإدارته. وهذا يشمل أيضاً الحكومات التي تلتزم مشورة المكتب في تصميم وإدارة الصناديق الاجتماعية المعدة لاستيعاب صدمات الأزمة المالية.

٥٨. وستستعرض المناقشة في المؤتمر الممارسات الحسنة في مجال استخدام الأدوات المالية من أجل تحقيق العمالة المنتجة والعمل اللائق وتحدد الانعكاسات على عملية صنع السياسات. ومن شأنها أن تحدد الممارسات الحسنة في بناء قدرات الشركاء الاجتماعيين ووزارات العمل، وأن تساعد على التفاعل على نحو أكثر فعالية مع وزارات التمويل والمصارف المركزية.

الصلة الوثيقة بالعمل اللائق

٥٩. يمكن للمؤسسات المالية أن تعزز العمل اللائق بوسائل شتى:

– يؤدي تحسين سبل الحصول على التمويل إلى تعزيز روح المبادرة والاستثمارات والإنتاجية ويحفز الطلب على اليد العاملة. وكلما ازدادت وثاقة الوسطاء الماليين بالمنشآت الصغيرة، كلما تحسنت قدرتهم على الاستجابة بسرعة لطلب التمويل. إن المؤسسات المالية ذات الغرض الاجتماعي، لاسيما من قبيل اتحادات الائتمان ومصارف الادخار البلدية والمصارف الترويجية ومصارف المجتمعات المحلية ومؤسسات التمويل بالغ الصغر، تظهر بطرق مختلفة كيفية إبقاء الوساطة المالية قادرة على الاستجابة بثبات لاحتياجات الأسر والمنشآت في الاقتصاد الحقيقي، في الوقت الذي تعمل فيه على أساس المبادئ القائمة على السوق. وهذا ينطبق كذلك على تصميم المنتجات والخدمات المالية الفردية. ويمكن تجميع الائتمان بحيث يجري تحفيز الأهل على إبقاء أولادهم في المدرسة وعدم إرغامهم على العمل. وعلى سبيل المثال، تمنح مؤسسة في المغرب الأهل تخفيضاً على الفائدة إذا قدموا شهادة تفيد بتردد أطفالهم إلى المدرسة.

– يقدم برنامج في بنغلاديش يشمل ما يقرب من مليون امرأة حبوباً غذائية مجانية لفترة ١٨ شهراً للأسر المعوزة التي ترأسها امرأة وتكون معرضة لأعلى احتمال للوقوع في براثن الجوع. ويستخدم البرنامج مساعدة الإغاثة بالحبوب الغذائية لجذب أشد الناس فقراً وتلبية احتياجاتهم الاستهلاكية الفورية ولكنه يضيف من ثم التدريب على المهارات وخدمات الادخار والائتمان لبناء قدراتهم الإنمائية. وعليه، عندما تنتهي دورة الحبوب الغذائية المجانية، يكون المشاركون قادرين على الضلوع في أنشطة مولدة للدخل وعلى أن يصبحوا زبائن للبرامج المنتظمة من التمويل بالغ الصغر. ويستحق هذا النهج التعريف به بشكل أفضل في وضع يشهد استمرار الأزمة الغذائية.

- يمكن أن يكون التمويل أيضاً أداة فعالة تتصدى للعمل سداداً لدين، وهو انتهاك أساسي لحقوق العمل. وعلى سبيل المثال، تقوم مؤسسة في باكستان بالجمع بين التعبئة الاجتماعية والتدريب على المهارات والإدخارات للتأكد من أن أفراد مجموعة "هاريس"، وهي مجموعة مؤلفة من أفراد كانوا في السابق من العمال سداداً لدين، لن يقعوا من جديد في براثن العمل سداداً لدين.
- تمثل العقود المالية مخرجاً من السمة غير المنظمة. وتقدم بعض المؤسسات المالية، لأسباب عديدة، حوافز لزبائنها للانتقال إلى السمة المنظمة. وعلى سبيل المثال، تقوم إحدى رابطات رجال الأعمال في مصر بربط الإقراض بالجهود التي يبذلها الزبون للاطلاع على المعلومات مما يشجع المقترضين على "الخروج" شيئاً فشيئاً من الاقتصاد غير المنظم. وتتصل إحدى الوثائق المطلوبة بوضع المستخدمين من حيث الضمان الاجتماعي.
- يمكن أن تؤدي التحسينات في الحصول على التمويل إلى تغيير توزيع وقت العمل بين الرجال والنساء. وقد تبين أن التمويل بالغ الصغر يعطي المرأة صوتاً أقوى في صنع القرارات داخل الأسرة فيما يتصل بالنشاط الممول من الائتمان وفي إدارة ميزانية الأسرة ككل. بيد أن العديد من النساء، ولا سيما في المناطق الريفية، لا يزلن يلقين صعوبات في الحصول على الخدمات المالية بسبب التمييز في تعلم القراءة والكتابة وحقوق الملكية والسلوك الاجتماعي.
- تتصدى المؤسسات المالية ذات الغرض الاجتماعي لطائفة من المسائل الأخرى في العمل اللائق، منها:
 - (أ) تعزيز الفرص أمام العمال المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية والإيدز وأسرهم ومعاليهم، للحصول على التأمين والائتمان بالغ الصغر، دون أي تمييز؛
 - (ب) تصميم الادخارات ومنتجات الاستثمار لأسر العمال المهاجرين، التي تتلقى التحويلات؛
 - (ج) زيادة فرص الحصول على التأمين على الحياة والصحة؛
 - (د) تنظيم العمال في المنزل أو العمال المتعاقدين في نواحي الادخار والائتمان؛
 - (هـ) منح طالبي العمل الشباب فرصاً لاستهلال حياتهم العملية؛
 - (و) إدماج المعوقين في الخدمات المعممة؛
 - (ز) تمكين أصحاب العمل في الاقتصاد غير المنظم من تقديم الإعانات إلى عمالهم، من قبيل التأمين الصحي وما إلى ذلك.

الأهداف

٦٠. ستستهدف المناقشة في المؤتمر تحقيق النتيجتين التاليتين:

- تكوين المعارف عن أفضل الممارسات بشأن: الأساليب الناجحة في توجيه التمويل نحو العمل اللائق ومتى يتم ذلك وفي ظل أية ظروف وكيف يمكن نشر هذه المعارف على أفضل وجه في سياق الميثاق العالمي لفرص العمل؛
- تحديد الشراكات الممكنة بين الشركاء الاجتماعيين والحكومات والمؤسسات المالية. وسوف يسلط النقاش الضوء على المجالات المحتملة المؤاتية لبناء قدرات الشركاء الاجتماعيين، وسيقدم الإرشاد لسياسة الحكومة لدعم مثل هذه المبادرات.

نقاط للمناقشة

٦١. تعكس النقاط للمناقشة البيان التوجيهي لمنظمة العمل الدولية في مجال العمل^{٢٠} هذا، وقد تشمل ما يلي:

- كيف يمكن للأدوات والمؤسسات المالية أن تشجع العمالة المنتجة والعمل اللائق؟
- كيف يمكن للتمويل أن ينقل المشغلين من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم؟

^{٢٠} انظر: الوثيقة (Rev.) GB.294/11، المرفق.

- كيف يمكن لمنظمات العمال ولمنظمات أصحاب العمل أن تحسن حماية العمال والمنتجين المستقلين من الإساءات في التمويل وتجنبهم الإغراق في المديونية وتضمن التسعير الشفاف وتعزز السلوك الوظيفي الخلق من جانب موظفي المصارف؟
- كيف يمكن مساعدة وزارات العمل على أفضل وجه في إدارة الصناديق المعدة للمساعدة على استحداث الوظائف للمسرّحين من العمل نتيجة الأزمة المالية والاقتصادية أو المستبعدة بأي شكل آخر من سوق العمل؟
- كيف يمكن لمنظمات أصحاب العمل أن:
 - (أ) تؤثر في التوجه العام للمؤسسات المالية نحو تطوير روح المبادرة؛
 - (ب) تتفاعل بشكل أفضل مع المؤسسات المالية للتصدي لضائقة الائتمان التي تؤثر على المنشآت الصغيرة والمتوسطة وتخفيض تكاليف الاستثمار وتعزز أدوات تقاسم المخاطر الملائمة للمنشآت الصغيرة والمتوسطة؛
 - (ج) تعبر عن احتياجات أعضائها فيما يتعلق بالحصول على رأس المال بشكل أفضل؛
 - (د) تشجع العمال على الادخار وتسهيل التحويلات؟
- كيف يمكن لمنظمات العمال أن:
 - (أ) تعزز مؤسسات التمويل الاجتماعي، من خلال صناديق معاشات التقاعد والاستثمار المسؤول اجتماعياً؛
 - (ب) تشارك مؤسسات التمويل المحلية في ضمان توفير مرافق ادخار وتأمين وانتمان مأمونة ومقبولة التكلفة للعمال؛
 - (ج) تعزز الكفاءة المالية للعمال لضمان تقدير أفضل للمخاطر والفرص المترتبة على العقود المالية، استكمالاً لجهود المفاوضة الجماعية المبذولة لحماية القدرة الشرائية الحقيقية للعمال؟
- كيف يمكن للمكتب عموماً أن يساعد الهيئات المكونة على التفاعل بشكل أفضل مع وزارات التمويل والمصارف المركزية، لاسيما فيما يتعلق بالمشاورات حول السياسات المالية التي يحتمل أن تؤثر على العمالة المنتجة والعمل اللائق؟

٧ - روح المبادرة لدى الشباب: تحويل الباحثين عن عمل إلى مستحدثين لفرص العمل (مناقشة عامة)

ملخص

يشكل تحسين حصول الشباب على فرص العمل اللائق وإدماج الشباب والشبان في الاقتصاد والمجتمع تحدياً عالمياً. ويتم الاعتراف بشكل متزايد بروح المبادرة لدى الشباب باعتبارها استراتيجية قيمة من أجل تحرير الطاقات الإنتاجية والابتكارية الكامنة لدى الشباب. وتزودهم روح المبادرة هذه بإمكانات خلق الوظائف والمساهمة بشكل إيجابي في اقتصاد ومجتمع مستدامين. وأجرى مؤتمر العمل الدولي مداولات حول عمالة الشباب عام ٢٠٠٥ وتم التطرق بإيجاز إلى موضوع روح المبادرة لدى الشباب. وفي ضوء معدلات البطالة لدى الشباب والأزمة المالية والاقتصادية العالمية، قد يبدو من المناسب الآن زيادة استكشاف كيف يمكن لروح المبادرة لدى الشباب أن تدفع قدماً ببرنامج العمل اللائق وبرنامج العمالة العالمي.

٦٢. هناك أكثر من مليار شابة وشاب يتراوح سنهم بين ١٥ و ٢٤ عاماً^{٢١} في العالم اليوم، من بينهم ٨٥ في المائة يعيشون في البلدان النامية. واستناداً إلى توقعات الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٧، سيزداد عدد السكان في أفقر ٥٠ بلداً في العالم بأكثر من الضعف ليرتفع من ٠,٨ مليار عام ٢٠٠٧ إلى ١,٧ مليار في ٢٠٥٠. ويقدر حالياً أن حوالي ١٠٠ مليون شاب ينضمون إلى صفوف القوى العاملة العالمية كل سنة^{٢٢}. وعلى الصعيد العالمي، في

^{٢١} قد يختلف تعريف الشباب بين بلد وآخر. والتعريف المتفق عليه في الأمم المتحدة يضع الشباب في المجموعة العمرية المتراوحة بين ١٥ و ٢٤ عاماً.

^{٢٢} مكتب العمل الدولي: *وقائع بشأن عمالة الشباب*، جنيف، حزيران/يونيه ٢٠٠٦.

سنة ٢٠٠٩ كان هناك ٨١ مليون شاب وشابة يكافحون لإيجاد عمل^{٢٣}. ونظراً إلى الانكماش الاقتصادي الراهن، فإنّ قضايا سوق عمل الشباب مثيرة للقلق نظراً إلى غياب أي تقدم في معالجة هذا الوضع خلال السنوات التي كانت أكثر ازدهاراً. وكما جاء في تحليل تقرير صدر حول بيانات سوق العمل حتى عام ٢٠٠٧، تشير التوجهات العالمية إلى حدوث تقدم طفيف في تحسين وضع الشباب في أسواق العمل، وسوف يستمر الشباب في المعاناة بشكل غير تناسبي من قلة فرص العمل اللائق^{٢٤}. وتحقيقاً لهدف توفير فرص العمل اللائق لجميع النساء والرجال، ستكون السياسات والبرامج المتينة أمر أساسي لحفز الانتعاش الاجتماعي والاقتصادي السليم للأجيال الحالية والمستقبلية.

٦٣. ووفقاً للتقرير نفسه، يكون الشباب بصورة عامة معرضين للبطالة بنسبة ثلاث مرات أكثر من البالغين، مشكلين بذلك نسبة ٤٧ في المائة من عاطلين عن العمل في العالم. وارتفاع البطالة ليس إلا جزءاً من المشكلة، إذ إنّ البطالة الجزئية وظروف العمل السيئة تأخذ حيزاً مهماً منها. وهناك برهان تجريبي بارز من البلدان النامية والمتقدمة معاً يشير إلى أن معدلات عالية من عمالة الشباب تساهم في الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي. والشباب معرضون للعمل ساعات أطول بموجب ترتيبات عمل غير منظمة ومتقطعة وغير مأمونة، تتسم بإنتاجية ومداخل منخفضة وتدني الحماية الاجتماعية. والعمال الشباب أكثر عرضة للفقر من غيرهم من الفئات العمرية. وفي ٢٠٠٨، كان ما يقدر بـ ١٥٢ مليون عامل شاب يعيشون مع عائلاتهم بأقل من ١,٢٥ دولاراً أمريكياً في اليوم، مما يشكل أكثر من ٢٨ في المائة من مجموع العمال الشباب في العالم^{٢٥}. وتتعكس ضرورة امتصاص التزايد السريع لعرض اليد العاملة في أنّ عمالة الشباب هي نتيجة ذات أولوية في أكثر من ٤٠ برنامجاً من البرامج القطرية للعمل اللائق. ومن الجدير بالذكر أيضاً أن الأمم المتحدة قد أعلنت سنة دولية للشباب بدأت في آب/ أغسطس ٢٠١٠.

٦٤. وعندما ناقش مؤتمر العمل الدولي خلال دورته الثالثة والتسعين (٢٠٠٥) عمالة الشباب، جرت مناقشة موضوع روح المبادرة لدى الشباب ضمن مجال سياسات سوق العمل النشطة. وتلقى روح المبادرة لدى الشباب فهماً وقبولاً واعتماداً بشكل متزايد باعتبارها استراتيجية من أجل تحرير الطاقات الإنتاجية والابتكارية الكامنة لدى الشباب من أجل تمكينهم من المشاركة بنشاط في اقتصادات بلدانهم. أضف إلى ذلك أن تعزيز الدعم المقدم إلى النساء والرجال الأكثر تضرراً من الأزمة، بمن فيهم الشباب، وإتاحة تطوير مهارات تنظيم المشاريع لاسيما بالنسبة إلى الشباب عاطلين عن العمل، هي من بين المبادئ الرئيسية للنهوض بالانتعاش والتنمية في الميثاق العالمي لفرص العمل. وأخيراً، يعترف إعلان العدالة الاجتماعية بأهمية المنشآت المستدامة في خلق المزيد من العمالة وفرص كسب الدخل للجميع.

٦٥. إن تعزيز روح المبادرة لدى الشباب مكون من مكونات برنامج عمالة الشباب لمنظمة العمل الدولية. وتقوم الدول الأعضاء بتعزيز روح المبادرة لدى الشباب بشكل متزايد ضمن خطط العمل الوطنية أو كجزء من استراتيجية وطنية بشأن عمالة الشباب. ويُعتبر تعزيز روح المبادرة لدى الشباب إحدى وسائل خلق العمالة وضمان أنّ البلدان قادرة على الاستفادة من الإمكانات الاجتماعية والاقتصادية التي يتمتع بها سكانها الشباب. ولكن، لا بد من تخطيط البرامج التي تعزز روح المبادرة كمسار وظيفي للشباب تخطيطاً حذراً؛ فروح المبادرة تكون في الوقت نفسه مطلوبة وتتطوي على بعض المخاطر، لا سيما بالنسبة إلى الشباب الذين يمرون بمرحلة انتقالية صعبة وسريعة التأثير من حياتهم، إلى جانب تمتعهم بشكل عام بالقليل من الخبرة المهنية والأصول المادية.

٦٦. وينبغي استغلال تعليم روح تنظيم المشاريع في مرحلة مبكرة وبنبغي لأصحاب المشاريع الشباب أن يلقوا الدعم بفضل ثقافة حفازة لروح تنظيم المشاريع وبيئة عمل مؤاتية وأدوات فعالة لتطوير روح المبادرة من أجل تحقيق إمكاناتهم بشكل كامل. وحتى يكون تعزيز روح المبادرة لدى الشباب ناجحاً، ينبغي مقارنته بشكل شامل مع التشديد على القطاعات التي تتمتع بإمكانيات خلق فرص العمل مع اعتماد نهج أوسع لربط الشباب بفرص العمل اللائق. ويمكن للشابات والشبان أن يكتسبوا ما يحتاجون إليه من مواقف ومعارف ومهارات وسلوك وخبرات وخدمات دعم وأصول من شأنها أن تزيد من فرصهم في الحصول على عمل لائق سواء بزيادة قابليتهم للاستخدام أو البدء بمشروع خاص بهم، وذلك من خلال تعليم روح تنظيم المشاريع والتدريب على كيفية استغلال الأعمال وبرامج الدعم، بما فيها حاضنات الأعمال والتعاونيات ومؤسسات التمويل بالغ الصغر. إنّ تقوية صوت أصحاب المشاريع الشباب أمر أساسي للتصدي للحوازر المحددة التي يواجهونها،

^{٢٣} مكتب العمل الدولي: *اتجاهات العمالة العالمية للشباب*، جنيف، آب/ أغسطس ٢٠١٠.

^{٢٤} مكتب العمل الدولي: *اتجاهات العمالة العالمية*، جنيف، كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٩.

^{٢٥} مكتب العمل الدولي: *وقائع بشأن عمالة الشباب*، جنيف، آب/ أغسطس ٢٠١٠.

ويمكن أن تسهل الارتقاء من العمل للحساب الخاص في الاقتصاد غير المنظم إلى مرحلة تنظيم المشاريع الناجحة.

٦٧. ويشكل الشباب مجموعة غير متجانسة، ولا بد من تكييف استراتيجيات البرامج مع احتياجات الشباب والشبان في مختلف مراحل التعليم والعمل. كما ينبغي لبرامج تنظيم المشاريع للشباب أن تنفذ نهجاً مستهدفة لخدمة احتياجات الشباب الذين يواجهون حواجز عديدة من قبيل قضايا الجنسين والفقر والإعاقة وفيرس نقص المناعة البشرية/ الإيدز. وغالباً ما يكون العمل للحساب الخاص الخيار الوحيد المتاح بشكل مباشر أمام الشباب الخارجين من الأزمات؛ وتبرز الحاجة إلى برامج الدعم الشاملة لتجنب المعدلات العالية للفشل في الأعمال. بالإضافة إلى ذلك، قد تختلف الردود حسبما إذا كان الشباب لا يزالون ملتحقين بالمدرسة أو يستعدون للانتقال إلى عالم العمل والحصول على وظيفة أو هم خارج المدرسة وفي سوق العمل يبحثون عن عمل. وقد يكون هناك حاجة إلى بذل جهود محددة لتعزيز روح المبادرة لدى النساء الشباب.

٦٨. لقد دعمت منظمة العمل الدولية الجهود التي تبذلها الدول الأعضاء لتعزيز روح تنظيم المشاريع لدى الشباب في عدد من المجالات مثل ثقافة روح تنظيم المشاريع وتعليم روح تنظيم المشاريع في المدارس الثانوية والتقنية/ المهنية وفي مؤسسات التعليم العالي وبدء المشاريع وخدمات تنمية المشاريع المستهدفة والبيئة المؤاتية ودعم تعاونيات الشباب والتمويل بالغ الصغر. بالإضافة إلى ذلك، يشكل الرابط القائم بين الشباب وروح تنظيم المشاريع الاجتماعية التي توازن فيها المنشآت المستدامة بين الأهداف المالية وغير المالية، مجالاً واعداً لحفز تنمية روح تنظيم المشاريع لدى الشباب في صفوف الشباب العاطلين عن العمل والسكان المهمشين في المجتمع.

٦٩. وخلال السنوات الخمس الماضية، أصدر المكتب عدداً من وثائق العمل التي تركز على روح تنظيم المشاريع لدى الشباب، وهو يجري حالياً دراسة شاملة حول أثر تعليم روح تنظيم المشاريع، الذي تدعمه منظمة العمل الدولية في المدارس الثانوية والمهنية وفي الجامعات. وتنتظر الدراسة إلى أي مدى يحتمل بالشباب المتخرجين من تعليم روح تنظيم المشاريع، أكثر من غيرهم من الشباب، أن يستهلوا مشروعاً لهم وبالتالي أن يصبحوا مستحدثين فعليين لفرص العمل لأنفسهم ولغيرهم، كما تنتظر فيما إذا كان المتخرجون يميلون إلى أن يصبحوا موظفين أفضل بما أنهم على دراية أكبر بروح تنظيم المشاريع. غير أنه لا يوجد غير القليل من الوثائق حول روح تنظيم المشاريع لدى الشباب وتوجيه محدود حول كيفية تعزيزها بشكل فعال وشامل. ولعل من المهم التعمق في هذا المجال الحيوي من أجل استغلال كامل إمكاناته في خلق فرص العمل والتمكين وإقامة المنشآت، باعتبار ذلك جزءاً لا يتجزأ من برنامج العمالة العالمي.

٧٠. ومن الممكن أن تتمحور المناقشة خلال المؤتمر حول المسائل التالية:

- ما هي طبيعة وحجم ودينامية بطالة الشباب وبطالتهم الجزئية وعمالهم في الاقتصاد غير المنظم، وما هو الدور الممكن لروح المبادرة لدى الشباب في خلق العمالة المنتجة وتنمية المنشآت المستدامة؟
- ما هي الحواجز المحددة المطروحة أمام روح المبادرة لدى الشباب، وكيف يتم التصدي لها من خلال السياسات والبرامج وما هي الدروس المستخلصة؟
- ما هو دور نظام التعليم في تثقيف أصحاب المشاريع المستقبلين وعند أي مستوى وسن من الممكن إدخال ثقافة روح المبادرة؟
- ما هو تعريف منظمة العمل الدولية لروح المبادرة لدى الشباب؟
- ما هو الدور الذي ينبغي أن تضطلع به منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال؟
- ما هي المساهمة الفريدة لمنظمة العمل الدولية في هذا المجال مقارنة مع المؤسسات والجهات المانحة الأخرى ثنائية ومتعددة الأطراف؟
- كيف يمكن لبرنامج موسع في مجال روح المبادرة لدى الشباب أن يساهم مساهمة فعالة في ظل التحديات الراهنة التي تواجهها الدول الأعضاء، في ضوء الأزمة المالية العالمية والزيادة المتوقعة في بطالة الشباب؟
- ما هي الوسائل الناجعة لتعزيز العمل اللائق من خلال روح المبادرة لدى الشباب؟
- ما هي الشراكات القائمة وما هو موضع منظمة العمل الدولية فيها؟
- ما هي المقاييس الفعالة والناجعة لروح المبادرة لدى الشباب وأثرها على استحداث العمالة وتنمية المنشآت المستدامة؟

٧١. وستكون النتائج المتوخاة من المناقشة في المؤتمر كالتالي:

- تقييم النقاش الدولي بشأن روح المبادرة لدى الشباب والسياسات والبرامج التي تطبقها الجهات الفاعلة العالمية في هذا المجال؛
- استعراض استراتيجيات منظمة العمل الدولية بشأن روح المبادرة لدى الشباب؛
- إرشاد المكتب بشأن السياسات والبرامج الفعالة المعنية بروح المبادرة لدى الشباب؛
- تطوير تعريف منظمة العمل الدولية لروح المبادرة لدى الشباب؛
- إرشاد المكتب بشأن مقاييس روح المبادرة لدى الشباب.

الحوار الاجتماعي

٨ - الحق في الإعلام والمشاركة في سياق إعادة الهيكلة الاقتصادية (مناقشة عامة)

ملخص

- دفعت العولمة والتغير السريع في الأسواق بالمنشآت إلى اعتماد استراتيجيات متعددة سعياً منها إلى الحفاظ على مزاياها التنافسية وزيادتها. وقد زادت الأزمة المالية الحالية من الحاجة إلى تكييفات ضرورية وزادت من سرعتها. ويتمثل أحد النهج الممكنة في إعادة هيكلة المنشآت، وهو أمر يمكن أن يتخذ مجموعة واسعة من الأشكال. ونظراً إلى الأثر الكبير الذي قد تخلفه حصائل إعادة الهيكلة الاقتصادية على القوى العاملة وعلى المنشآت والمجتمع عموماً، من المهم أن تترافق إعادة الهيكلة هذه بأشكال مناسبة من الحوار الاجتماعي - القائم داخل المنشأة - مما يقدم استجابات فعالة للتحديات الناشئة من هذه الضغوط الخارجية. ولن تمثل هذه المناقشة انتهاكاً لحق المديرين في الإدارة أو لحق المنشآت في بحث إعادة الهيكلة بين عدد من الخيارات للحفاظ على وضعها في سوق معين. بل من شأن إدراج هذا البند في جدول أعمال مؤتمر العمل الدولي أن يوفر فرصة أمام الهيئات المكونة للتفكير في أهمية الحوار الاجتماعي كأداة لإدارة التغيير على نحو فعال. ومن شأن ذلك أن يمكن من تحقيق فهم أوضح لما يلي:
- منفعة هذه الأداة السياسية للمساعدة على الحد من المعاناة الاجتماعية وتسهيل تدابير الانتعاش في أوقات الأزمات؛
 - القضايا التي يتعين التصدي لها أثناء إعادة هيكلة المنشآت؛
 - كيف يمكن لعلاقات جيدة بين العمال والإدارة أن تسهل الخروج من عملية إعادة الهيكلة بنتائج تحقق التوازن بين شواغل المرونة والأمن؛
 - التغييرات الحديثة في القوانين والممارسات الوطنية والدولية والتي تقدم الإعلام والمشاركة بشأن مثل هذه القضايا؛
 - تقييم الانعكاسات بالنسبة إلى عمل منظمة العمل الدولية.

معلومات أساسية

٧٢. تتعرض المنشآت لضغوط متزايدة لكي تعيد هيكلتها من أجل التجاوب مع التطورات الجارية على المستويين الوطني والدولي. وتحدث هذه التطورات كنتيجة لعوامل منها: التغيرات في وضع القطاعات - بما فيها القطاع العام - في الاقتصادات الوطنية، والزيادة في الأشكال الجديدة للتنظيم الإنتاجي، بما في ذلك التوسع السريع لسلاسل التوريد العالمية، في أعقاب تراجع الإنتاج الضخم وآثار العولمة مقترنة بالأزمة المالية. وتواجه منشآت كثيرة منافسة أكثر شراسة من قبل. ويسفر هذا عن ضغوط من أجل تكييف أماكن العمل لتكافئ فعالية وناتج وجودة الرواد في السوق - أو يسفر، في حالات كثيرة، عن إغلاق المنشآت^{٢٦}. وقد تسفر إعادة هيكلة المنشآت أياً كان سببها، عن تكاليف اجتماعية متنوعة، منها فقدان الوظائف وارتفاع البطالة وعدم المساواة في المعاملة بين العمال وتزايد انعدام الأمن في مكان العمل والنزاعات الصناعية والاجتماعية.

^{٢٦} مكتب العمل الدولي: *تغير الأنماط في عالم العمل*، تقرير المدير العام، التقرير الأول (جيم)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٥، جنيف، ٢٠٠٦.

٧٣. وهناك أمثلة كثيرة على حالات تعاون فيها الشركاء الاجتماعيون بنجاح في التجاوب مع التغييرات الهيكلية والتغييرات الأخرى التي كانت وليدة الأزمة الحالية، عن طريق حشد الإمكانيات الكاملة لصالح منشأتهم^{٢٧}. وتجدر الإشارة إلى تلك الجهود المبذولة من أجل تحسين قدرة المنشآت على التكيف بالاعتماد على نهج استشاري، والموجهة نحو تحقيق توازن بين المرونة والأمن. وفي حين لا يشكك هذا النهج في حاجة أصحاب العمل إلى إعادة الهيكلة بأسلوب كفوء وفعال، فإن من شأنه أن يزيد القدرة التنافسية لمنشأتهم، عن طريق السعي إلى فهم ودعم القوة العاملة عند تنفيذ التغييرات المقترحة. ومن خلال هذا النهج، يستطيع العمال الاستمرار في الاستفادة من الأجور وظروف العمل اللائقة، ويقدمون إسهامات في التغييرات المقترحة فيكون لديهم بذلك فرصة للتأثير في أفضل النتائج الممكنة للقوة العاملة. وفي هذا السياق، بدأت تظهر تغييرات في العلاقة التقليدية بين العمال والإدارة. كما أن أنماط المفاوضة أخذت في التغير، وكذلك الحال بالنسبة لمضمونها والنهج التي تعتمدها الهيئات الفاعلة المشاركة فيها. وفي هذا المجال، يتفاوض الشركاء الاجتماعيون بشأن العديد من الحلول على جميع المستويات، مما يسفر في الغالب عن اتفاقات حول مجموعات من القضايا التي تعالج مسائل مثل الأمن الوظيفي وساعات العمل والأجور وإمكانيات التعلم المتواصل والأساليب الجديدة لتنظيم العمل.

٧٤. وتتميز الإجراءات القائمة بشأن إعلام ومشاورة المستخدمين وممثليهم بالأساس بطبيعة مزدوجة: أولاً، قد تأتي في شكل قواعد غير رسمية اتفق عليها فيما بين الشركاء الاجتماعيين أنفسهم على مستويات مختلفة من خلال التفاوض. ويمكن أيضاً وضع أطر قانونية تستدعي تقاسم المعلومات والتشاور في حال عمليات الاستغناء المتوقعة أو الفعلية وعمليات نقل المشاريع ونقل المواقع وأشكال أخرى من إعادة الهيكلة التي تؤثر في منشأة من المنشآت. وفي العديد من البلدان، تركز الأحكام القانونية غالباً على نهج استلحاقي ولا تفر بالحاجة إلى الحوار الاجتماعي الجاري على مستوى المنشآت وتهمل اعتبار أثر القرارات المتخذة على الاقتصاد والعمالة اعتباراً كافياً.

٧٥. وإن تزايد عولمة رأس المال والمنتجات وأسواق العمل يعني أن القرارات التي تؤثر في المنشآت وعمالها غالباً ما تتخذها منشآت متعددة الجنسية. ولم يجر بعد تطوير الإعلام والمشاورات على هذا المستوى تطويراً جيداً، وذلك رغم محاولات بعض المنشآت متعددة الجنسية ومجموعات التكامل الإقليمي، لا سيما في أوروبا، حيث أدى اعتماد توجيه مجلس الأشغال سنة ١٩٩٤ إلى استحداث مجموعة واسعة من ممارسات التشاور وتبادل المعلومات. وحتى في هذه الحالة، فإن الهدف الرئيسي المتمثل في إعطاء صوت حقيقي للعمال في عمليات صنع قرارات الشركات لا يتحقق إلا في قلة قليلة من الحالات. فضلاً عن ذلك، ظلت إجراءات كثيرة من إجراءات مجالس الأشغال الأوروبية موجهة غالباً إلى تقديم المعلومات، وكثيراً ما يُوجّه مطلب الحد الأدنى من المعلومات نحو الماضي بدلاً من مستقبل وضع المنشأة^{٢٨}. واستناداً إلى هذه الخلفية وبهدف تعزيز دور مجالس الأشغال الأوروبية في إعلام ومشاورة المستخدمين، لا سيما في حال حدوث تغير بارز في هيكل الشركات، جرى تنقيح توجيه عام ١٩٩٤ الصادر عن مجلس الأشغال الأوروبي في ٢٠٠٩^{٢٩}. وأمام الدول الأعضاء حتى تاريخ ٥ حزيران/يونيه ٢٠١١ لإدراج التوجيه المنقح في قانونها الوطني. وتعمل مجالس الأشغال الأوروبية حالياً في ٨٢٠ شركة في أرجاء الاتحاد الأوروبي، تشمل زهاء ١٤,٥ مليون مستخدم^{٣٠}.

٧٦. بيد أن القضايا المواجهة والنهج المعتمدة للمشاورة والإعلام ليست ظاهرة أوروبية فريدة. ومن بين ٧٢ بلداً شملتها قاعدة بيانات تشريعات حماية الاستخدام (EPLex) في مكتب العمل الدولي ذكر ٥١ بلداً مستوى من مستويات المشاورة مع ممثلي المستخدمين في حالة التسريحات الجماعية^{٣١}. وعلى سبيل المثال، يحدد قانون

^{٢٧} انظر:

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

^{٢٨} انظر:

A. Weiler: *European Works Councils in practice*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luxembourg, 2004.

^{٢٩} انظر: The Official Journal of the European Union dated 16 May 2009 (L 122).

^{٣٠} للاطلاع على كامل النص المقترح للتوجيه، يرجى زيارة موقع المفوضية الأوروبية على العنوان التالي: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=458&langId=en>.

^{٣١} قاعدة بيانات تشريعات حماية الاستخدام (EPLex) متاحة على الموقع التالي: <http://www.ilo.org/dyn/terminate/termmain.home>.

علاقات العمل في جنوب أفريقيا اشتراطات للضلوع في "عملية مشتركة ذات جدوى سعيًا إلى توافق في الآراء" مع المستخدمين وممثليهم متى كان صاحب العمل يقترح تسريحات من العمل بسبب اشتراطات عملية أو تغييرات في شروط وظروف الاستخدام. ونتيجة هذه العملية لممثلي العمال وللإدارة السعي إلى اتفاق حول تدابير ترمي إلى تجنب الآثار الضارة لعمليات التسريح أو تقليل عددها إلى أدنى حد أو تغيير توقيتها أو أي تدبير آخر لتخفيف آثارها. وتوفر كذلك فرصة للحصول على معلومات حول أسباب هذه التدابير وضرورتها. وفي بوتسوانا، وافق الشركاء الاجتماعيون على مدونة ممارسات حسنة بشأن إنهاء الاستخدام، (قانون المنازعات المهنية) تنص على مشاورات مماثلة في حال أي إعادة تنظيم مقترحة للمنشآت يتوقع أن تؤدي إلى تسريح من العمل، وإن لم تكن هذه المدونة قد اتخذت بعد قوة القانون.

٧٧. وأخيراً، شهدت الأسواق العالمية في السنوات الأخيرة نمواً سريعاً، دون أن يتواكب مع تنمية المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية اللازمة لسير أعمال هذه الأسواق بشكل سلس ومنصف^{٣٢}، وهي حالة سائدة على السواء على المستوى الوطني وعلى مستوى فرادى المنشآت. وإن انعدام أو ضعف مثل هذه المؤسسات والإجراءات المتعلقة بالحوار بين الحكومات وأصحاب العمل والعمال والمنظمات الممثلة لهم يجعل من الصعب التوصل إلى توافق في الآراء بشأن القضايا المهمة المؤثرة في المنشآت التي تعمل داخل الحدود وعبرها. وكما جاء في تقرير حديث عن الحوار الاجتماعي، فإن الأزمة الحالية دفعت بالعديد من الحكومات إلى تكثيف نداءاتها إلى الشركاء الاجتماعيين للتفاوض أو المشاركة في مشاورات مشتركة. ويصح هذا الأمر حتى في البلدان التي تكون فيها الإدارات أقل توجهاً نحو الحوار، ليس في أوروبا فحسب بل في آسيا أو أمريكا اللاتينية أيضاً^{٣٣}.

استجابة منظمة العمل الدولية

النشاط المعياري لمنظمة العمل الدولية

٧٨. إن انشغال منظمة العمل الدولية بأن يتم إعلام ومشاورة العمال في المنشآت بشأن القضايا التي تهمهم، وبصفة أعم لدعم التعاون الجاري بين الإدارة والعمال حول تنمية المنشأة، يلقي تعبيره الواضح في إعلان فيلادلفيا الذي دعا المنظمة إلى وضع برامج بهدف تعزيز "الاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية، وتعاون الإدارة والعمال من أجل التحسين المتواصل لكفاءة الإنتاج..." (الفقرة ثلثاً (ه)).

٧٩. ويتجلى هذا الالتزام الدستوري في صكوك لاحقة مختلفة، مثل توصية التعاون على مستوى المنشأة، ١٩٥٢ (رقم ٩٤)، وتوصية المشاورات (على المستويين الصناعي والوطني)، ١٩٦٠ (رقم ١١٣)، وتوصية الاتصالات داخل المنشأة، ١٩٦٧ (رقم ١٢٩). وتقدم التوصية رقم ١٢٩ إرشاداً مفصلاً عن كيفية بناء فهم وثقة متبادلين داخل المنشآت، مبينة أنه ينبغي إتاحة المعلومات للعمال ولممثليهم وأنه ينبغي التشاور معهم قبل اتخاذ الإدارة قرارات بشأن الأمور بالغة الأهمية (الفقرة ٢). وتنص التوصية على أن الإدارة ينبغي أن تبلغ العمال بالمعلومات الخاصة بمجموعة كاملة من المواضيع، بما فيها، من جملة أمور، ما يتعلق بـ "الوضع العام للمنشأة واحتمالات أو خطط تطويرها في المستقبل" وأن تفسر القرارات التي يمكن أن تؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة في وضع العمال (الفقرة ١٥ (٢)). وتشير توصية ممثلي العمال، ١٩٧١ (رقم ١٤٣) (الفقرة ٦ (٢) (و)) تحديداً إلى إعطاء أولوية لممثلي العمال في حالة تخفيض الأيدي العاملة. وتؤكد هذه التوصيات أن عمليات الإعلام والمشاورة ينبغي أن تتواجد جنباً إلى جنب مع مؤسسة المفاوضة الجماعية وأن تكملها. وقد تضمن عدد من الصكوك الأخرى لمنظمة العمل الدولية أحكاماً مماثلة، بعضها يعالج حالات أكثر تحديداً^{٣٤}.

^{٣٢} مكتب العمل الدولي: *عولمة عادلة: توفير الفرص للجميع*، المرجع السابق.

^{٣٣} انظر: L. Rychly: op. cit.

^{٣٤} على سبيل المثال اتفاقية إنهاء الاستخدام، ١٩٨٢ (رقم ١٥٨) واتفاقية رعاية البحارة، ١٩٨٧ (رقم ١٦٣). انظر أيضاً إعلان المبادئ الثلاثي لمنظمة العمل الدولية بشأن المنشآت متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية (على سبيل المثال المادة ٥٧).

التعاون التقني لمنظمة العمل الدولية

٨٠. تقدم منظمة العمل الدولية المشورة والمساعدة التقنية بشأن قضايا تتعلق بإتاحة المعلومات والتشاور مع العمال وممثليهم داخل إطار الأنشطة والمشاريع الجارية في مجال الحوار الاجتماعي والمجالات ذات الصلة، مثل تشريعات العمل والاستخدام وظروف العمل. وفي مجال إصلاح قانون العمل، يقدم المكتب المساعدة للهيئات المكونة في صياغة قوانين العمل، بما في ذلك القوانين التي تنص على إعادة التنظيم الاقتصادي.

٨١. وفي إطار الجماعة الكاريبية على سبيل المثال، قدم المكتب الدعم التقني لصياغة تشريعات تنسيق نموذجية بشأن إنهاء الاستخدام. وهذه التشريعات النموذجية تضع إجراءات للإعلام والمشاورة خلال إعادة الهيكلة الاقتصادية التي تنطوي على تسريحات محتملة، بما يتماشى مع معايير العمل الدولية ذات الصلة. ويواصل المكتب تقديم الدعم للجماعة الكاريبية وللدول الأعضاء فيها بهدف تشجيع الاتساق مع التشريع النموذجي.

مناقشة مؤتمر العمل الدولي ونتائجها

٨٢. يمكن لمناقشة هذا البند في المؤتمر أن تعالج، من جملة أمور، مجالات من قبيل:
- التطورات الاقتصادية والاجتماعية الحديثة ذات الآثار الكبيرة على القدرة التنافسية والأمن الوظيفي وشروط الاستخدام والمتطلبات من المهارات وتنظيم العمل وموقع المنشآت؛
 - التطورات الحديثة في العلاقات بين العمال والإدارة على مستوى المنشأة، بما فيها الأشكال الجديدة لبناء توافق في الآراء من خلال الإعلام والمشاورة، والتي برهنت عن فعاليتها في التخفيف من أثر الأزمة؛
 - التطورات ذات الصلة في مجال الحوار الاجتماعي على المستويين الوطني وعبر الوطني؛
 - التغييرات في الأطر التشريعية الوطنية وعبر الوطنية والأحكام والترتيبات المؤسسية الأخرى فيما يخص الإعلام والمشاورة؛
 - النتائج بالنسبة لعمل منظمة العمل الدولية، مع التركيز بشكل خاص على التعاون وإسداء النصائح في المجال التقني.
٨٣. ويمكن إيلاء الاعتبار أيضاً في سياق مناقشة عامة للحاجة الممكنة إلى مراجعة وتحديث معايير العمل الدولية القائمة، التي تنطبق على الإعلام والمشاورة والتعاون على مستوى المنشأة.