



البند الثاني من جدول الأعمال

جدول أعمال مؤتمر العمل الدولي

جدول أعمال الدورة الثانية بعد المائة للمؤتمر (٢٠١٣)

لمحة عامة

ملخص

البند التالي مقترحة لاستكمال جدول أعمال الدورة الثانية بعد المائة (٢٠١٣) لمؤتمر العمل الدولي: "١" التنمية المستدامة والعمل اللائق والوظائف الخضراء (مناقشة عامة)؛ "٢" توصية محتلمة بشأن اتساق السياسات فيما بين السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والمتصلة بالعمالة (بعد المناقشة المتكررة عن العمالة) (وضع معيار)؛ "٣" العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية (مناقشة عامة)؛ "٤" التمويل المرفق بغرض اجتماعي (مناقشة عامة)؛ "٥" العمل اللائق في مناطق تجهيز الصادرات (مناقشة عامة)؛ "٦" النهوض بعلاقات صناعية سليمة من خلال منع نزاعات العمل وتسويتها (مناقشة عامة)؛ "٧" مراجعة توصية تنظيم العمالة (الانتقال من الحرب إلى السلم)، ١٩٤٤ (رقم ٧١) (وضع معيار).

الانعكاسات السياسية

بما أنه مطلوب من مجلس الإدارة أن يستكمل جدول أعمال المؤتمر لعام ٢٠١٣، سيكون للقرار المستند إلى هذه الوثيقة انعكاسات على برنامج المؤتمر خلال السنة المعنية.

الانعكاسات القانونية

تطبيق النظام الأساسي لمؤتمر العمل الدولي والنظام الداخلي لمجلس الإدارة.

الانعكاسات المالية

الانعكاسات المألوفة للبند المدرجة في جدول أعمال المؤتمر.

القرار المطلوب

الفقرة ١٥.

إجراءات المتابعة المطلوبة

الأعمال التحضيرية وفقاً لقرار مجلس الإدارة بشأن بنود جدول الأعمال.

الوحدة مصدر الوثيقة

قطاعات العمالة والحوار الاجتماعي والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

الإحالات إلى سائر وثائق مجلس الإدارة وصكوك منظمة العمل الدولية

الوثيقة GB.273/2؛ الوثيقة GB.274/LILS/WP/PRS/3؛ الوثيقة GB.274/4(Rev.1)؛ الوثيقة GB.301/13 (Rev.)؛
الوثيقة GB.301/ESP/5؛ الوثيقة GB.303/3/2؛ الوثيقة GB.306/TC/5؛ الوثيقة GB.309/2/2؛ الوثيقة GB.310/PV؛
الوثيقة Dec-GB.311/6؛ الوثيقة GB.311/6؛ الوثيقة GB.312/INS/2/2؛ الوثيقة GB.312/POL/1؛ الوثيقة
GB.312/HL/1.

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

المقدمة

١. سيتضمن جدول أعمال دورة مؤتمر العمل الدولي الثانية بعد المائة (٢٠١٣) البنود الدائمة التالية:
 - تقرير رئيس مجلس الإدارة وتقرير المدير العام؛
 - مقترحات البرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥ ومسائل مالية أخرى؛
 - المعلومات والتقارير عن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات.
٢. بالإضافة إلى ذلك، يعالج المؤتمر في العادة ثلاثة بنود تقنية. وفي آذار/ مارس ٢٠١١، قرر مجلس الإدارة أن يدرج في جدول أعمال المؤتمر لعام ٢٠١٣ مناقشة متكررة بشأن الحوار الاجتماعي، بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨ بالإضافة إلى مناقشة عامة بشأن العمالة والحماية الاجتماعية في السياق الديمغرافي الجديد. وأجل اختيار البند الثالث^١.
٣. وفي حزيران/ يونيو ٢٠١١، قرر مجلس الإدارة أن يؤجل إلى الدورة الحالية قراره بشأن البند الذي ينبغي له أن يستكمل جدول أعمال دورة المؤتمر لعام ٢٠١٣ على أساس البنود المتبقية من بين البنود المقترحة في آذار/ مارس ٢٠١١ (أي البنود التي لم يتم اختيارها في سياق جدول أعمال المؤتمر في ٢٠١٢ و ٢٠١٣) والمزيد من البنود المطلوب من المكتب وضعها، لاسيما بشأن مراجعة المعايير باعتبارها متابعة لاستنتاجات فريق عمل كارتي^٢ وبشأن مناطق تجهيز الصادرات^٣.

المقترحات

متابعة استنتاجات فريق عمل كارتي

٤. يجدر التذكير بأن استنتاجات فريق عمل كارتي بشأن عدد معين من الصكوك المحددة على أنها تحتاج إلى مراجعة أو التي طلب بشأنها تقديم معلومات إضافية بشأن إمكانية مراجعتها أو دمجها، قد أخذت بعين الاعتبار في مقترحات سابقة تم تقديمها إلى مجلس الإدارة. وبالتالي، قدم آخر مقترح بشأن حماية الأطفال والشباب في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٧^٤ وقدم آخر مقترح بشأن إعادة إعمار البلدان المتضررة من النزاعات في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٢^٥. بالإضافة إلى ذلك، لا يزال هناك بندان متعلقان بالعلاقات

^١ الوثيقة GB.310/PV، الفقرة ١٥.

^٢ الفريق العامل المعني بسياسة مراجعة المعايير.

^٣ الوثيقة Dec-GB.311/6 والوثيقة GB.311/6، الفقرة ٦.

^٤ انظر الوثيقة GB.300/2/2، الفقرات ٦١-٦٧. شمل التوحيد المقترح للصكوك ثلاث اتفاقيات وتوصيتين بشأن عمل الأحداث ليلاً: اتفاقية عمل الأحداث ليلاً في الصناعة، ١٩١٩ (رقم ٦)؛ اتفاقية عمل الأحداث ليلاً (الصناعة) (مراجعة)، ١٩٤٨ (رقم ٩٠)؛ اتفاقية العمل الليلي للأحداث (المهن غير الصناعية)، ١٩٤٦ (رقم ٧٩) والتوصية (رقم ٨٠)؛ توصية عمل الأطفال والأحداث ليلاً (الزراعة)، ١٩٢١ (رقم ١٤)؛ بالإضافة إلى الاتفاقيات الثلاث والتوصيتين بشأن الفحص الطبي للأحداث (الصناعة والمهن غير الصناعية والعمل تحت سطح الأرض) وشروط استخدام الشباب (العمل تحت سطح الأرض): اتفاقية الفحص الطبي للأحداث (الصناعة)، ١٩٤٦ (رقم ٧٧)؛ اتفاقية الفحص الطبي للأحداث (المهن غير الصناعية)، ١٩٤٦ (رقم ٧٨)؛ اتفاقية الفحص الطبي للأحداث (العمل تحت سطح الأرض)، ١٩٦٥ (رقم ١٢٤)؛ توصية الفحص الطبي للأحداث، ١٩٤٦ (رقم ٧٩)؛ توصية شروط استخدام الشباب (العمل تحت سطح الأرض)، ١٩٦٥ (رقم ١٢٥).

^٥ انظر الوثيقة GB.285/2. استعرضت إمكانية مراجعة توصية تنظيم العمالة (الانتقال من الحرب إلى السلم)، ١٩٤٤ (رقم ٧١) في سياق هذا المقترح.

الصناعية مدرجين في المقترحات بشأن مناقشة عامة خلال المؤتمرات القادمة؛ وقدمت اتجاهات جديدة في منع النزاعات الصناعية وتسويتها في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ من بين المقترحات بالنسبة إلى "المؤتمرات المستقبلية"؛ وقدم البند بشأن الحق في الإعلام والمشاركة في سياق إعادة الهيكلة الاقتصادية في آذار/مارس ٢٠١١ من بين المقترحات المقدمة لمؤتمر عام ٢٠١٣.^٦

٥. وفيما يتعلق بالصكوك الأخرى المصنفة على أنها تحتاج إلى مراجعة،^٧ قد تجدر الإشارة إلى أن الهيئات المكونة الثلاثية لم ترَ حتى الآن ضرورة متابعتها. وفي سياق مناقشة مجلس الإدارة بشأن آلية ممكنة لاستعراض المعايير، تم الاتفاق على مراجعة المسائل العالقة بشأن متابعة استنتاجات فريق عمل كارتي في إطار آلية الاستعراض هذه.

٦. وفي ضوء طلب مجلس الإدارة، استعرض المكتب المقترحات المشار إليها أعلاه. وأولي اعتبار للآثار المحتملة للبند بشأن المواضيع ذات الصلة المدرجة أصلاً في جدول أعمال المؤتمر في ٢٠١٢ و ٢٠١٣ (أي المناقشات المتكررة بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل والحوار الاجتماعي، والمناقشة العامة بشأن أزمة عمالة الشباب) وللقدرة المحدودة للقطاعات المشاركة في المناقشة المتكررة على تطوير بند لوضع معيار بالإضافة إلى ذلك.

٧. وعلى وجه التحديد، فيما يتعلق بالصكوك بشأن العمل الليلي للشباب (التي تنص على توفير حماية محددة من العمل الليلي للعمال الشباب فوق الحد الأدنى لسن العمل - أي المقبولين قانوناً في العمل، ولكنهم دون سن الثامنة عشرة من عمرهم)، ينبغي الإشارة إلى أن هذه الفئة من العمال مشمولة باتفاقيتين أساسيتين محدثتين بشأن عمل الأطفال، لاسيما اتفاقية الحد الأدنى للسن، ١٩٧٣ (رقم ١٣٨) واتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩ (رقم ١٨٢)، المكملتان بتوصيتيهما وباتفاقية العمل الليلي، ١٩٩٠ (رقم ١٧١) المحدثت. وتركز هذه الفئة العمرية على مسائل عمالة الشباب. وسيقوم المؤتمر، كما تقدم ذكره، بمناقشة عامة بشأن أزمة عمالة الشباب في حزيران/يونيه ٢٠١٢.

٨. وخلال الدورة نفسها في ٢٠١٢، سيناقد المؤتمر التقرير المتكرر بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل - ضمن لجنة المناقشة المتكررة - بالإضافة إلى الدراسة الاستقصائية العامة التي أعدتها لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات والتي تغطي الموضوع نفسه - ضمن لجنة تطبيق المعايير. وبغية تحديد الاتجاه الواجب اتخاذه في متابعة استنتاجات فريق عمل كارتي ذات الصلة، ينبغي للمكتب بالتالي أن يسترشد بمناقشات المؤتمر القادمة وبوجهات نظر الهيئات المكونة في هذا الشأن، إلى جانب المناقشات الجارية في مجلس الإدارة بشأن آلية استعراض المعايير.

٩. وفيما يتعلق بالمراجعة الممكنة لتوصية تنظيم العمالة (الانتقال من الحرب إلى السلم) (رقم ٧١)، جرى استعراض المقترح، وهو مقدم حالياً إلى المؤتمر في دورته لعام ٢٠١٣.

^٦ انظر الوثيقة GB.309/2/2، الفقرات ٦-١١، والوثيقة GB.310/2، الفقرات ٧٢-٨٣. وشملت الصكوك المعنية توصية التوفيق والتحكيم الاختياريين، ١٩٥١ (رقم ٩٢)؛ توصية التعاون على مستوى المنشأة، ١٩٥٢ (رقم ٩٤)؛ توصية المشاورات (على المستويين الصناعي والوطني)، ١٩٦٠ (رقم ١١٣)؛ توصية الاتصالات داخل المنشأة، ١٩٦٧ (رقم ١٢٩)؛ توصية بحث الشكاوى، ١٩٦٧ (رقم ١٣٠).

^٧ فيما يتعلق بالصكوك التي تحتاج إلى مراجعة، الصكوك الأخرى هي التالية: **السلامة والصحة المهنيان** - اتفاقية استخدام الرصاص الأبيض (في الطلاء)، ١٩٢١ (رقم ١٣)؛ اتفاقية البنزين، ١٩٧١ (رقم ١٣٦) وتوصية البنزين (رقم ١٤٤)؛ توصية التسمم بالرصاص (النساء والأطفال)، ١٩١٩ (رقم ٤)؛ توصية الفوسفور الأبيض، ١٩١٩ (رقم ٦)؛ توصية الوقاية من الجمرة الخبيثة، ١٩١٩ (رقم ٣)؛ اتفاقية الوقاية من الآلات، ١٩٦٣ (رقم ١١٩) والتوصية (رقم ١١٨)؛ اتفاقية الحد الأقصى للوزن، ١٩٦٧ (رقم ١٢٧) والتوصية (رقم ١٢٨)؛ ساعات العمل - اتفاقية ساعات العمل وفترات الراحة (النقل البري)، ١٩٧٩ (رقم ١٥٣) والتوصية (رقم ١٦١)؛ عمال الموانئ - اتفاقية إثبات الوزن على الأحمال الكبيرة المنقولة بالسفن، ١٩٢٩ (رقم ٢٧)؛ البحارة - اتفاقية معاشات البحارة، ١٩٤٦ (رقم ٧١)؛ صيادو الأسماك - اتفاقية شهادات كفاءة صيادي الأسماك، ١٩٦٦ (رقم ١٢٥)؛ توصية التدريب المهني لصيادي الأسماك، ١٩٦٦ (رقم ١٢٦). وفيما يتعلق بالطلبات المتبقية للحصول على المعلومات بشأن الحاجة إلى مراجعة الصكوك الأخرى هي التالية: **وقت العمل** - توصية عمل النساء ليلاً (الزراعة)، ١٩٢١ (رقم ١٣)؛ **العمال المهاجرون** - توصية إحصاءات الهجرة، ١٩٢٢ (رقم ١٩)؛ **الملاحة الداخلية** - توصية تحديد ساعات العمل في الملاحة الداخلية، ١٩٢٠ (رقم ٨).

١٠. وجرت مراجعة البند بشأن الاتجاهات الجديدة في منع النزاعات الصناعية وتسويتها، وهو مقدم كمقترح للمناقشة العامة في مؤتمر عام ٢٠١٣. ومن شأن هذه المناقشة العامة أن تتيح أمام الدول الأعضاء فرصة مهمة لإبلاغ المكتب معلومات بشأن الحاجة إلى تحديث توصية التوفيق والتحكيم الاختياريين، ١٩٥١ (رقم ٩٢) وتوصية بحث الشكاوى، ١٩٦٧ (رقم ١٣٠).^٨

١١. وقد جرت مراجعة البند بشأن الحق في الإعلام والمشاوره، وهو مقدم كمقترح لمراجعة وضع المعايير، إلى المؤتمر في ٢٠١٤ بغية تحديث ودمج ثلاث توصيات ذات صلة في صك وحيد (توصية): توصية التعاون على مستوى المنشأة، ١٩٥٢ (رقم ٩٤) وتوصية المشاورات (على المستويين الصناعي والوطني)، ١٩٦٠ (رقم ١١٣) وتوصية الاتصالات داخل المنشأة، ١٩٦٧ (رقم ١٢٩).^٩ وتجدر الإشارة إلى أن آلية استعراض المعايير التي سيناقشها مجلس الإدارة خلال هذه الدورة سوف تشمل هذه الصكوك أيضاً.

بند بشأن مناطق تجهيز الصادرات

١٢. جرى تقديم آخر مقترح بشأن مناطق تجهيز الصادرات في شكله التمهيدي في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ كمقترح "للمؤتمرات القادمة". وبناءً على طلب مجلس الإدارة، تم تطوير المقترح، وهو مقدم ليدرج في جدول أعمال المؤتمر في ٢٠١٣.

بنود سبق تقديمها

١٣. من بين البنود المقترحة في سياق جدول أعمال المؤتمر في ٢٠١٢ و٢٠١٣، البنود المتبقية هي التالية:

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

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

"٣" العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية (مناقشة عامة)؛

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

"٥" الحق في الإعلام والمشاوره في سياق إعادة الهيكلة الاقتصادية (مناقشة عامة).

البنود من "١" إلى "٤" مقدمة مجدداً لبند ثالث محتمل في جدول أعمال المؤتمر في ٢٠١٣. وللأسباب المذكورة أعلاه، يقدم البند "٥" لإدراجه في جدول أعمال المؤتمر في ٢٠١٤ من أجل وضع معيار محتمل.

^٨ بالنسبة إلى العلاقة القائمة بين هذا المقترح والمناقشة المتكررة عن الحوار الاجتماعي، الواردة في جدول أعمال الدورة نفسها، انظر الملحق، الفقرة ٦٠.

^٩ انظر الوثيقة GB.312/INS/2/2، بما في ذلك العلاقة القائمة بين هذا البند المقترح في جدول أعمال دورة عام ٢٠١٤ والمناقشة المتكررة عن الحوار الاجتماعي في ٢٠١٣.

^{١٠} لقد سبق وأدرجت البنود التالية في جدول أعمال المؤتمر لعام ٢٠١٢: مناقشة متكررة بشأن الهدف الاستراتيجي المتعلق بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل، تغطي جميع الفئات الأربعة للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل؛ أزمة عمالة الشباب (مناقشة عامة)؛ بند لوضع معيار بعنوان "وضع توصية مستقلة بشأن أرضية الحماية الاجتماعية" (مناقشة مفردة).

خلاصة

١٤. موجز القول، إن البنود المقترحة لجدول أعمال المؤتمر في ٢٠١٣ هي التالية:

■ أربعة مقترحات سبق تقديمها هي:

- التنمية المستدامة والعمل اللائق والوظائف الخضراء (مناقشة عامة)؛
 - توصية محتملة بشأن اتساق السياسات فيما بين السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والمتصلة بالعمالة (بعد المناقشة المتكررة عن العمالة) (وضع معيار)؛
 - العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية (مناقشة عامة)؛
 - التمويل المرفق بغرض اجتماعي (مناقشة عامة).
- مقترح موضوع مؤخراً (مقدم سابقاً في شكل تمهيدي):
- العمل اللائق في مناطق تجهيز الصادرات (مناقشة عامة).
- مقترحان يتعلقان بمتابعة فريق عمل كارتي:

- النهوض بعلاقات صناعية سليمة من خلال منع نزاعات العمل وتسويتها (مناقشة عامة)؛
- مراجعة توصية تنظيم العمالة (الانتقال من الحرب إلى السلم)، ١٩٤٤ (رقم ٧١) (وضع معيار).

١٥. على ضوء ما ورد أعلاه، وبغية استكمال جدول أعمال دورة المؤتمر الثانية بعد المائة (٢٠١٣)، مجلس الإدارة مدعو إلى اختيار أحد المقترحات التالية:

- "١" التنمية المستدامة والعمل اللائق والوظائف الخضراء (مناقشة عامة)؛
- "٢" توصية محتملة بشأن اتساق السياسات فيما بين السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والمتصلة بالعمالة (بعد المناقشة المتكررة عن العمالة) (وضع معيار)؛
- "٣" العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية (مناقشة عامة)؛
- "٤" التمويل المرفق بغرض اجتماعي (مناقشة عامة)؛
- "٥" العمل اللائق في مناطق تجهيز الصادرات (مناقشة عامة)؛
- "٦" النهوض بعلاقات صناعية سليمة من خلال منع نزاعات العمل وتسويتها (مناقشة عامة)، مع إدخال تعديلات حسب الضرورة على المناقشة المتكررة عن الحوار الاجتماعي الواردة في جدول أعمال الدورة نفسها؛
- "٧" مراجعة توصية تنظيم العمالة (الانتقال من الحرب إلى السلم)، ١٩٤٤ (رقم ٧١) (وضع معيار).

جنيف، ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١.

نقطة يتخذ قرار بشأنها: الفقرة ١٥.

ملحق

أولاً - مقترحات سبق تقديمها

١ - 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. وسوف تحصل هذه المبادرات على زخم وتوجيه جديدين من النتائج التي خرج بها مؤتمر الأمم المتحدة بشأن التنمية المستدامة في ٢٠١٢ (ريو زائد ٢٠) الذي يتوقع منه أن يجدد الالتزام العالمي بالتنمية المستدامة وأن يحدد أهداف ومؤشرات السياسة على المستويين الوطني والدولي. ويحتمل في نتائج المؤتمر أن تؤثر على صنع السياسة الوطنية وأن تبلور برنامج السياسات الدولي ما بعد عام ٢٠١٥ عندما يتغير الشكل الحالي للأهداف الإنمائية للألفية.

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.

الأساس المنطقي

١. 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 متنام على الاقتصادات والمنشآت وأسواق العمل.
٢. وتلقى ضرورة الانتقال إلى مسار إنمائي مستدام ومنخفض الكربون، كما دعا إليه الميثاق العالمي 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 وبرامج للانتقال إلى اقتصاد أكثر اخضراراً (أكثر مراعاة للبيئة) وأكثر مقاومة لتغير المناخ. ويجري إنشاء صندوق رئيسي (يُعرف باسم الصندوق الأخضر) بمبلغ مقدّر بـ ١٠٠ مليار دولار أمريكي سنوياً بحلول عام ٢٠٢٠، بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ، لمساعدة البلدان النامية على التصدي لتحدي المناخ.
٣. 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 ومواصلة المفاوضات المكثفة ضمن اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ. وفي عام ٢٠١٢، سوف يركز مؤتمر الأمم المتحدة بشأن التنمية المستدامة أو "ريو زائد ٢٠"، الذي تستضيفه البرازيل، على مواضيع الاقتصاد الأخضر والإدارة السديدة للاستدامة البيئية.
٤. 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 الأيالة إلى تخضير المنشآت في كافة مستويات الاقتصاد. بالإضافة إلى ذلك، يفضي الحد من انبعاثات غازات الدفيئة إلى عمليات انتقال داخل القطاعات الاقتصادية وفيما بينها وبين 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 تنقل.

٥. 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 (كفالة الاستدامة البيئية) من الأهداف الإنمائية للألفية.
٦. 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.
٧. وتبين التجارب في بعض البلدان أنّ الانتقال يمكن أن يفضي إلى 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، إن اتسام المنشآت والوظائف بالسمة المنظمة وإدخال تحسينات على نوعية الوظائف ليس فقط ممكناً بل هو في الواقع شرط مسبق لصناعة تدوير فعالة ومفيدة بيئياً.
٨. 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.
٩. 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، وهو يدمج الأبعاد الأربعة جميعها للعمل اللائق ويجمع خبرات منظمة العمل الدولية وقدراتها في كافة أقسام المكتب في المقر وفي الميدان. وهذا البرنامج العالمي نشط حالياً في ٢٠ دولة عضواً. وفي عدد من هذه الدول، تم اعتماد سياسات وبرامج جديدة وأعدة لخلق الوظائف الخضراء والإدماج الاجتماعي. ويرد في الوثيقة GB.312/POL/1 تحديث لهذا البرنامج.^٢
١٠. وشددت المناقشات بشأن الميثاق العالمي لفرص العمل في مجلس الإدارة عامي ٢٠٠٧ و٢٠٠٨ 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.
١١. 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

١٢. 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؟

^١ مكتب العمل الدولي: *العمل اللائق من أجل التنمية المستدامة*، تقرير المدير العام، التقرير الأول (ألف)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٦، جنيف، ٢٠٠٧؛ انظر أيضاً الوثيقة GB.310/2.

^٢ المزيد من المعلومات متاحة على الموقع التالي:

<http://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/lang--en/index.htm>.

- 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

١٣. 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 لتغيير المناخ والتنمية المستدامة.
 - الإرشاد حول الأساليب التي يمكن بها لمنظمة العمل الدولية ولهيئاتها المكونة أن تكيف برنامج العمل اللائق مع السياسات الوطنية والدولية للتصدي لتغير المناخ وتحقيق التنمية المستدامة.
 - الإرشاد حول كيفية مساهمة منظمة العمل الدولية في متابعة وتنفيذ نتائج مؤتمر "ريو زائد ٢٠" في عام ٢٠١٢.

٢ - 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 ٢٠١٣، وضع توصية من شأنها أن توفر الإرشاد بغية تحسين الاتساق على المستوى الوطني فيما بين السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والمتصلة بالعمالة، للنهوض بعمالة كاملة ولائقة ومختارة بحرية.

١٤. 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^٣.
١٥. 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.
١٦. 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.
١٧. وفي عام ٢٠٠٤، استرعت اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة الانتباه إلى الحاجة إلى اتساق السياسات على الصعيدين الوطني والدولي. وبيّنت استنتاجاتها ما يلي:

^٣ انظر الوثيقة GB.312/HL/1.

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^٤....

١٨. ومنذ عهد أقرب، قام إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨ بإعادة التأكيد على مسؤولية منظمة العمل الدولية الواردة في إعلان فيلادلفيا ودعا "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"^٥.

١٩. 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^٦.

٢٠. 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 عيّرت 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^٧.

٢١. 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.

٢٢. 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.

٢٣. وهكذا، من شأن التوصية أن تساهم في تعزيز الاقتصادات المحلية والنمو الاقتصادي المستدام.

^٤ مكتب العمل الدولي: *عولمة عادلة: توفير الفرص للجميع*، تقرير اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة (جنيف، ٢٠٠٤)، الفقرة ٦٠٥.

^٥ إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨، الجزء أولاً (ألف).

^٦ المرجع نفسه، الجزء ثانياً (جيم).

^٧ مكتب العمل الدولي: قرار بشأن المناقشة المتكررة عن العمالة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٩، جنيف، ٢٠١٠، الاستنتاجات، الفقرة ٥٠.

٣ - 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 الإمكانات 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، وإلى قدرة سلاسل التوريد العالمية على تثبيت أسواق العمل واستحداث وظائف جديدة. 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).

٢٤. 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.

٢٥. 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.

٢٦. 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.

٢٧. 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.

٢٨. وغالباً ما تعني قرارات الاستعانة بمصادر خارجية قرارات نقل الأنشطة إلى الخارج. وتتركز 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.

٢٩. ويمكن للبلدان أن تستخدم مجموعة من الاستراتيجيات لتحسين استغلال إمكانات 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.

٣٠. ويشير 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. وكنتيجه لذلك، تزايدت دواعي القلق لأن معايير العمل الدولية والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل لا تراعى في مجالات عديدة من أنشطة دوائر الأعمال الدولية.

٣١. 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.

٣٢. 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.

٣٣. وأعربت منظمات العمال بصورة خاصة، عن القلق لأن علاقات الاستقلالية في سلسلة التوريد قد تكون وسيلة تتهرب 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 صناع 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.

٣٤. 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.

٣٥. وينطوي القرار الذي اتخذته مؤتمر العمل الدولي (٢٠١٠) مؤخراً لإطلاق عملية استعراض لوضع آلية متابعة ترويجية لإعلان المنشآت متعددة الجنسية، على إمكانات تتيج إطلالة وسبل تطبيق الأنشطة المرتبطة بالإطار الدولي الوحيد المعتمد بالإجماع على أساس ثلاثي.

٣٦. 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

٣٧. ستركز المناقشة على كيفية تعزيز العمالة والعمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية. ويمكن أن تشمل القضايا التي ستناقش 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؟
- كيف يمكن لسلاسل التوريد العالمية أن تساعد على تثبيت أسواق العمل وخلق الوظائف والمساهمة في التصدي لأزمة الوظائف الراهنة؟
- ما هو الدور الممكن للسياسات الدولية في التصدي للتغيرات 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 والمحتمل 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

٣٨. 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.

٤ - التمويل المرفق بغرض اجتماعي (مناقشة عامة)

ملخص

يُضطلع التمويل الاجتماعي بدور أساسي في تعزيز النمو الشامل والغني بالوظائف. ويفتح التمويل بالغ الصغر^٨ الأفق أمام فرص العمالة المنتجة ويفضي إلى الخروج من السمة غير المنظمة ويساعد على تحسين ظروف العمل ويوفر الأمن في مواجهة صدمات الدخل. وفي ٢٠٠٨، استهلت منظمة العمل الدولية التعاون مع أكثر من ٧٠ مؤسسة للتمويل بالغ الصغر وجهات مزودة للتأمين بالغ الصغر لاختبار الابتكارات التي تتصدى لمواطن العجز في العمل اللائق.

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 منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة.

الأساس المنطقي

٣٩. 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 كبريات المؤسسات في العالم فإنه يختبر مجموعة متنوعة من الابتكارات المالية للتصدي لمسائل 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 بمشورة المكتب في تصميم وإدارة الصناديق الاجتماعية المعدة لاستيعاب صدمات الأزمة المالية.

٤٠. وستستعرض المناقشة في المؤتمر الممارسات الحسنة في مجال استخدام الأدوات المالية الاختيارية 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

٤١. يؤثر التمويل الاجتماعي على مختلف الجوانب الرئيسية للعمل اللائق:

■ 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

^٨ وفقاً لتعريف منظمة العمل الدولية، إن التمويل الاجتماعي يعني توجيه السياسات والمؤسسات المالية نحو نتائج العمل اللائق. وبالتالي، فإن مصطلحي "التمويل بالغ الصغر" و"التمويل المسؤول اجتماعياً" مشتقان من التمويل الاجتماعي.

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 تنصدي 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.
- يتصدى التمويل الاجتماعي لطائفة من المسائل الأخرى في العمل اللائق، منها:
 - (أ) تعزيز الفرص أمام العمال المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية والإيدز وأسرهم ومعاليتهم، 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 نوادٍ للادخار والائتمان؛
 - (هـ) منح طالبي العمل الشباب فرصاً لاستغلال 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

٤٢. ستستهدف المناقشة في المؤتمر تحقيق النتيجتين التاليتين:

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

نقاط للمناقشة

٤٣. تعكس النقاط للمناقشة البيان التوجيهي لمنظمة العمل الدولية في مجال العمل هذا، وقد تشمل ما يلي:

- كيف يمكن للأدوات والمؤسسات المالية الاختيارية أن تشجع العمالة المنتجة والعمل اللائق؟
- كيف يمكن للتمويل أن ينقل المشغلين من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم؟
- كيف يمكن لمنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل أن تحسن حماية العمال والمنتجين المستقلين من الإساءات في التمويل وتجنبهم الإغراق في المديونية وتضمن التسعير الشفاف وتعزز السلوك الوظيفي الخلاق من جانب موظفي المصارف؟
- كيف يمكن مساعدة وزارات العمل على أفضل وجه في إدارة الصناديق المعدة للمساعدة على استحداث الوظائف للمسرحين من العمل نتيجة الأزمة المالية والاقتصادية أو المستبعدين 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 وتخفف 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 وتسهل 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 وائتمان 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؟

ثانياً - مقترح مقدم مؤخراً

٥ - العمل اللائق في مناطق تجهيز الصادرات (مناقشة عامة)

ملخص

مناطق تجهيز الصادرات هي مناطق صناعية ذات حوافز خاصة منشأة لاجتذاب المستثمرين الأجانب، تخضع فيها المواد المستوردة إلى درجة معينة من التجهيز قبل إعادة تصديرها. وتنتشر مناطق تجهيز الصادرات في الاقتصادات المتقدمة والنامية على حد سواء، وتتخذ تسميات متنوعة في مختلف البلدان وهي عموماً عبارة عن أداة سياسية غالباً ما تلجأ إليها الحكومات لتعزيز التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر وخلق فرص العمل. وبالرغم من الفرص التي تقدمها مناطق تجهيز الصادرات لطرح فرص عمل في القطاع المنظم أمام مجموعات العمال مثل العاملات الشابات والعمال ذوي المهارات المتدنية، إلا أنها تبقى مصدراً من القلق المستمر من حيث نوعية الوظائف المستحدثة واستدامتها وإنفاذ معايير العمل.

وسوف ترمي المناقشة العامة المقترحة إلى مناقشة التوجهات الأخيرة في مناطق تجهيز الصادرات؛ تحديد ونشر الممارسات الحسنة وتحديد المجالات الجديدة للبحث وبناء المعارف وتقسيمها، لاسيما في سياق الأزمات الاقتصادية والمالية المستمرة؛ استراتجية لإجراءات منظمة العمل الدولية في المستقبل، ومنها التعاون التقني، استناداً إلى الميزة النسبية لمنظمة العمل الدولية في هذا المجال وتوفير توجهات واضحة إلى المكتب فيما يتعلق بالنتائج المتوقعة والخدمات المزمع تقديمها؛ تحديد المجالات المحتملة للعمل المشترك بين الوكالات، مع مراعاة ولاية وأولويات كل وكالة من وكالات الأمم المتحدة.

٤٤. أنشأت بلدان كثيرة في جميع أنحاء العالم مناطق لتجهيز الصادرات بغية تحفيز النمو الاقتصادي من خلال استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر. وتعرّف منظمة العمل الدولية مناطق تجهيز الصادرات على أنها "مناطق صناعية ذات حوافز خاصة منشأة لاجتذاب المستثمرين الأجانب، تخضع فيها المواد المستوردة إلى درجة معينة من التجهيز قبل إعادة تصديرها"^٩. وتتخذ مناطق تجهيز الصادرات تسميات وأشكالاً متنوعة في مختلف البلدان (تشمل على سبيل المثال مناطق التجارة الحرة والمناطق الاقتصادية الخاصة ومناطق التنمية الصناعية والمستودعات الجمركية والموانئ الحرة والمناطق الصناعية الحرة (ماكيلادوراس)). وتتمركز كمية كبيرة من الصادرات في بلدان عديدة في المنسوجات والألبسة والمنتجات الإلكترونية. وأصبحت مناطق تجهيز الصادرات شائعة أكثر فأكثر مع انتقال البلدان من سياسات استبدال الواردات إلى سياسات النمو الموجه نحو التصدير. وتشمل الحوافز النمطية التي تعزى إلى نموها تنازلات خاصة بشأن الرسوم والتعريفات وبيئة تنظيمية مرنة، بما في ذلك ما يتعلق بإنفاذ حقوق العمال ومعايير العمل.

٤٥. ووفقاً لتقديرات منظمة العمل الدولية، كان هناك في ٢٠٠٦، ٣٥٠٠ منطقة لتجهيز الصادرات أو أنماط مماثلة من المناطق في ١٣٠ بلداً، تستأثر بأكثر من ٦٦ مليون وظيفة مباشرة. وتستأثر الصين لوحدها بزهاء ٤٠ مليون مستخدم؛ وخارج الصين، من المتوقع أن تكون العمالة في مناطق تجهيز الصادرات قد تضاعفت بين عامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٦ من ١٣ إلى ٢٦ مليون مستخدم^{١٠}. وفي حين اتسمت التوسع الصيني بوتيرة سريعة على وجه الخصوص، أصبحت مناطق تجهيز الصادرات مكاناً شائعاً في كافة مناطق العالم تقريباً. ففي أفريقيا جنوب الصحراء، كان التغير بالنسبة المئوية في عمالة مناطق تجهيز الصادرات أكبر بكثير مقارنة مع الصين، كما ارتفعت العمالة في مناطق تجهيز الصادرات على نحو يعتد به في جنوب أفريقيا وأوروبا الشرقية. وتمثل مناطق تجهيز الصادرات نسب مئوية مهمة من الصادرات - بالرغم من تدنيها مؤخراً - في العديد من البلدان الفقيرة. غير أنّ مناطق تجهيز الصادرات والعمالة في مناطق شبيهة بمناطق تجهيز الصادرات تبقى جزءاً بسيطاً من السكان العاملين في العالم، بمعدل يقل عن ٣ في المائة من إجمالي القوى العاملة في مناطق تجهيز الصادرات^{١١}.

لمحة عامة عن القضايا

٤٦. ما فتئ عدد مناطق تجهيز الصادرات يتزايد في جميع أنحاء العالم ولا يزال البعض منها يثير التساؤلات والشواغل من حيث خلق العمالة واحترام حقوق العمال - لاسيما في مجالات الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية، تطبيق قانون العمل، ظروف العمل^{١٢}.

٤٧. بالرغم من أنّ البيانات المتاحة بشأن مستويات العمالة في مناطق تجهيز الصادرات لا تتسم دائماً بالوضوح، قد يبدو أنّ مناطق تجهيز الصادرات نادراً ما تشكل مصدراً مستداماً لخلق العمالة^{١٣}. والانكماش الاقتصادي الذي شهده العالم مؤخراً قد يكون له أثر سلبي على العديد من مناطق تجهيز الصادرات، إذ أفضى تراجع

^٩ انظر:

ILO: *Labour and social issues relating to export processing zones*, Report for discussion at the Tripartite Meeting of Export Processing Zones-Operating Countries, TMEPZ/1998 (Geneva, 1998) p. 3.

انظر أيضاً الوثيقة GB.301/ESP/5.

^{١٠} انظر:

W. Milberg and M. Amengual: *Economic development and working conditions in export processing zones: A survey of trends*, Working Paper No. 3 (Geneva, ILO, 2008), p. 4.

^{١١} المرجع نفسه.

^{١٢} لاستعراض محدث للمسائل المتعلقة بمناطق تجهيز الصادرات، انظر:

J. K. McCallum: *Export processing zones: Comparative data from China, Honduras, Nicaragua, and South Africa*, Working Paper No. 21, Industrial and Employment Relations Departments (Geneva, ILO, 2011).

^{١٣} الوثيقة GB.301/ESP/5.

الطلب إلى أسواق أقل للصادرات مع إمكانية زيادة أعلى في المدخلات. ومن شأن ذلك أن يكون قد دهور وضع العمالة في العالم النامي.

٤٨. بالإضافة إلى ذلك، إنّ مناطق تجهيز الصادرات تتسم بغياب آليات وإجراءات مناسبة لتقاسم المعلومات والمشاوره، ناهيك عن التفاوض وتسوية النزاعات^{١٤}. وقامت البلدان التي تشغل مناطق تجهيز الصادرات فيها بحرمان العاملين في هذه المناطق من حقوقهم في التنظيم، بموجب قوانينها، أو فرضت قيوداً صارمة على الممارسة الحرة لهذا الحق^{١٥}. وحتى عندما تنطبق تشريعات العمل على مناطق تجهيز الصادرات من دون استثناء، قد يكون إنفاذ القانون مثيراً للمشاكل بسبب الصعوبات في الوصول إلى المناطق والتحديات الاعتيادية المصاحبة لتفتيش العمل (لاسيما عدم قدرة مفتشي العمل على الوصول إلى هذه المناطق، بالإضافة إلى ندرة الموارد البشرية والمالية)^{١٦}.

٤٩. من وجهة نظر ظروف العمل، يبدو أنّ مناطق تجهيز الصادرات غالباً ما تواجه مستويات عالية من الحوادث المرتبطة بالآلات والغبار والضجيج والتهوية الضعيفة والتعرض لمواد كيميائية سامة^{١٧}. وبالتالي، يمكن ربط مناطق تجهيز الصادرات بحركة العمال العالية وتغيّبهم وتدني الإنتاجية وعدم ارتياح العمال. وحددت دراسات عديدة مسألة ساعات العمل الطويلة، التي غالباً ما تنتهك القوانين الوطنية، باعتبارها وباءاً في مناطق تجهيز الصادرات في كافة أرجاء العالم^{١٨}. وبالرغم من الجهود الملموسة التي تبذلها الدول بغية التصدي لهذه المسائل، سجل مسار العديد من مناطق تجهيز الصادرات يبقى ضعيفاً في هذا المجال. وبما أنّ النساء الشابات غالباً ما يشكلن غالبية القوى العاملة في مناطق تجهيز الصادرات (مع تلك اللواتي هنّ في الطرف الأدنى من هرمية المهن والمهارات)، فإنّ القوى العاملة النسائية في هذه المناطق هي التي تعاني عادة من صعوبة العيش وظرف العمل القاسية، وهي أول من يتضرر من الأزمات الاقتصادية العالمية.

نشاط منظمة العمل الدولية

٥٠. دأبت منظمة العمل الدولية على رصد التطورات في مناطق تجهيز الصادرات طوال ما يزيد على ٢٠ سنة وعلى تقديم التقارير عن أنشطتها إلى مجلس الإدارة الذي قام، في مناسبات عديدة، بإبلاغ المكتب بالاستمرار في استعراض هذه المسألة. وفي عام ١٩٩٨، نظمت منظمة العمل الدولية اجتماعاً ثلاثياً رفيع المستوى تكلل بنجاح كبير بشأن البلدان التي تشغل مناطق لتجهيز الصادرات^{١٩}. وقد شكلت الاستنتاجات التي خرج بها هذا الاجتماع إطاراً رئيسياً للنشاط الذي اضطلعت به لاحقاً منظمة العمل الدولية بشأن مناطق تجهيز الصادرات. وشمل البرنامج والميزانية للفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧ مبادرة مركزية دولية بشأن مناطق تجهيز الصادرات، عدداً من الأنشطة^{٢٠}. وفي آذار/ مارس ٢٠٠٨، ناقش مجلس الإدارة وثيقة بشأن الاتجاهات والتطورات السياسية

^{١٤} المرجع نفسه.

^{١٥} انظر:

R. Gopalakrishnan: *Freedom of association and collective bargaining in export processing zones: Role of the ILO supervisory mechanisms*, Working Paper, International Labour Standards Department (Geneva, ILO, 2007), p. 1.

^{١٦} فيما يتعلق بالدور الخاص الذي يؤديه تفتيش العمل في مناطق تجهيز الصادرات، انظر تقرير لجنة إدارة العمل، مؤتمر العمل الدولي، الدورة المائة، جنيف، ٢٠١١، محضر الأعمال المؤقت رقم ١٩، الفقرة ٢٢.

^{١٧} انظر:

R. Loewenson: "Globalization and occupational health: A perspective from southern Africa", *Bulletin of the World Health Organization*, 2001, Vol. 79, No. 9 (Geneva).

^{١٨} انظر: Milberg and Amengual, op. cit.

^{١٩} انظر:

ILO: *Note on the proceedings*, Tripartite Meeting of Export Processing Zones-Operating Countries (Geneva, 28 September–2 October 1998), TMEPZ/1998/5.

^{٢٠} تم الإبلاغ عن تلك الأنشطة في الوثيقة GB.303/3/2 (الملحق الثاني، الفقرة ٢).

الأخيرة في مناطق تجهيز الصادرات^{٢١} ودعا المكتب إلى مواصلة دراسة القضية وتوفير المزيد من المعلومات المفصلة والبيانات الإحصائية. كما طلب تقديم تقرير عن التقدم المحرز إلى دورات لاحقة.

٥١. ويعكف المكتب منذ عام ٢٠٠٨ على وضع عدد من الأنشطة البحثية في مجال بناء القدرات وتقاسم المعارف^{٢٢}. وتهدف الأنشطة البحثية إلى جمع المعلومات الكمية والنوعية على حد سواء حول ممارسات العلاقات الصناعية في مناطق تجهيز الصادرات (لا سيما في مجالات الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية وتفتيش العمل والحوار الاجتماعي). ولقد استحدثت المكتبة والخدمات الإعلامية في منظمة العمل الدولية على شبكة الويب دليلًا للموارد بشأن مناطق تجهيز الصادرات وتقوم بصيانتها^{٢٣}.

٥٢. وتجدر الإشارة إلى أن جمع البيانات بشأن المسائل ذات الصلة بمناطق تجهيز الصادرات (أي اتجاهات العمالة ومستوياتها؛ البعدان الجنساني والقطاعي لمناطق تجهيز الصادرات؛ ظروف العمل، بما في ذلك وقت العمل والسلامة والصحة المهنيان والعمال المهاجرون) يواجه تحديات كبيرة. وهذه التحديات المفسرة في أماكن أخرى^{٢٤}، تشير إلى ضرورة وضع تعريف عام لمناطق تجهيز الصادرات، بالإضافة إلى استراتيجية تعاون مشتركة بين الوكالات ترمي إلى تسهيل جمع المعلومات المحدثة بشأن مناطق تجهيز الصادرات في كافة أرجاء العالم.

تركيز المؤتمر المقترح

٥٣. في إطار برنامج العمل اللائق لمنظمة العمل الدولية والميثاق العالمي لفرص العمل، من شأن المؤتمر أن يركز على المسائل المترابطة التالية:

(أ) مساهمة مناطق تجهيز الصادرات في السياسات الوطنية للتنمية الصناعية والدور الذي يضطلع به الاستثمار الأجنبي المباشر؛

(ب) تعزيز الإنتاجية وتحسين التوقعات من حيث استحداث فرص العمل والعمل اللائق في مناطق تجهيز الصادرات؛

(ج) الإطار القانوني والمؤسسي لإنفاذ الحقوق في العمل في مناطق تجهيز الصادرات؛

(د) الاستراتيجيات الرامية إلى تعزيز تطبيق وإنفاذ تشريعات العمل بالنسبة إلى العاملين في مناطق تجهيز الصادرات، لا سيما من خلال تفتيش العمل؛

(هـ) دور الشركاء الاجتماعيين في ترويج العمل اللائق في مناطق تجهيز الصادرات، بما في ذلك من خلال الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية؛

(و) أدوار ومسؤوليات المنظمات الدولية الممثلة للعمال ولأصحاب العمل على المستوى العالمي، بما في ذلك في قطاع الأنشطة، في ترويج العمل اللائق في مناطق تجهيز الصادرات؛

(ز) دور المنشآت متعددة الجنسية وقطاعات الأعمال الأخرى المشاركة في سلاسل التوريد العالمية للمنشآت متعددة الجنسية، في ترويج العمل اللائق في مناطق تجهيز الصادرات.

٥٤. وفي المناقشة العامة المقترحة، ينبغي إيلاء اهتمام خاص إلى وضع العلامات الشابات اللواتي يستأثرن بالقسم الأكبر من القوى العاملة في مناطق تجهيز الصادرات، وإلى مسألة الهجرة (بما فيها الهجرة الداخلية).

^{٢١} انظر الوثيقة GB.301/ESP/5 والوثيقة GB.301/13 (Rev.).

^{٢٢} انظر الوثيقة GB.309/2/2، الملحق الثاني.

^{٢٣} متاح على: <http://www.ilo.org/public/english/support/lib/resource/subject/epz.htm>.

^{٢٤} انظر الوثيقة GB.309/2/2، الملحق الثاني، الفقرة ٣ (أ).

النتائج الممكنة المتأتية عن مناقشة المؤتمر

٥٥. قد يبدو إجراء مناقشة عامة في المؤتمر عن مناطق تجهيز الصادرات في وقته، إذ أنه لم يتم التطرق إلى هذا الموضوع في مناقشة ثلاثية كاملة لمنظمة العمل الدولية منذ عام ١٩٩٨،^{٢٥} في حين تمخض عن الأزمة المالية والاقتصادية العالمية وقائع جديدة على المستويين الاجتماعي والاقتصادي، بما في ذلك ضمن مناطق تجهيز الصادرات. بالإضافة إلى ذلك، قد تعود مناقشة المؤتمر المقترحة بالنفع ليس على منظور المنظمة وهيئاتها المكونة فحسب، بل على الوكالات متعددة الأطراف الأخرى (من قبيل منظمة التجارة العالمية)، مما يتطلب في الغالب مشورة المكتب ويستلزم مدخلاته التقنية لضمان اتساق السياسات على الصعيد العالمي. وأخيراً، من شأن هذه المناقشة أن تسمح بانتشار أوسع نطاقاً لأي ممارسات حسنة قد تكون ظهرت مؤخراً في هذا المجال.

٥٦. وعلى وجه التحديد، استناداً إلى البحوث الأخيرة التي أجرتها منظمة العمل الدولية والخبرة التي اكتسبها المكتب من خلال عدد من مشاريع المساعدة التقنية وبناء القدرات، من شأن المناقشة العامة المقترحة أن ترمي إلى مناقشة التوجهات الأخيرة في مناطق تجهيز الصادرات؛ تحديد الممارسات الحسنة ونشرها؛ تحديد مجالات جديدة للبحوث وبناء المعارف وتقاسمها؛ تحديد استراتيجية للنشاط الذي ستضطلع به منظمة العمل الدولية في المستقبل، لاسيما في سياق الأزمات الاقتصادية والمالية المستمرة، بما في ذلك نشاط التعاون التقني، بالاستناد إلى الميزة النسبية لمنظمة العمل الدولية في هذا المجال وتزويد المكتب بتوجيهات واضحة فيما يتعلق بالنتائج والخدمات المتوقعة تقديمها؛ تحديد المجالات المحتملة للعمل المشترك بين الوكالات، مع مراعاة ولاية وأولويات كل وكالة من وكالات الأمم المتحدة.

ثالثاً - مقترحات تتعلق بمتابعة استنتاجات فريق عمل كارتيي

٦ - النهوض بعلاقات صناعية سليمة من خلال منع نزاعات العمل وتسويتها (مناقشة عامة)

ملخص

في حين أفضى التكامل الاقتصادي العالمي إلى نمو اقتصادي في عدد من البلدان، فإن التوزيع غير المتساوي لمنافعه أدى إلى تزايد التوترات الاجتماعية. وقد أدى الانكماش الاقتصادي الجاري إلى مفارقة هذه التوترات. ويسعى هذا المقترح إلى أن يستعرض التوجهات الأخيرة في نزاعات العمل، ومختلف النهج لمنعها وتسويتها والدور الذي يمكن أن يلعبه التوفيق والتحكيم الاختياريان وخدمات الوساطة في هذا الصدد. كما سيستعرض دور الشركاء الاجتماعيين والوسائل الكفيلة بتعزيز منع النزاعات وتسويتها، من خلال الوسائل الطوعية.

٥٧. بحث مجلس الإدارة في عام ١٩٩٢ اقتراحاً من أجل بنو محتمل في جدول أعمال مؤتمر العمل الدولي يتعلق بتسوية النزاعات. وكان هذا الأمر فيما بعد موضوع مداوات خلال عدد من دورات مجلس الإدارة، بما في ذلك تقديم تقرير مفصل إلى الدورة ٢٦١، ومنذ عهد أقرب في آذار/ مارس ١٩٩٩. وفي ذلك الوقت كان الموضوع مقترحاً من أجل مناقشة عامة، ولكن لم يستبق الاقتراح.

٥٨. وقد جرى على نطاق واسع توثيق التطورات الاجتماعية والاقتصادية التي نشأت عن العولمة. وفي حين أفضت هذه الظواهر إلى نمو اقتصادي في عدد من البلدان، فإن التوزيع غير المتساوي لمنافعها أدى إلى تزايد التوترات الاجتماعية. وقد أدى الإنكماش الاقتصادي الجاري إلى مفارقة هذه التوترات، كما شهدت النزاعات الصناعية بين أصحاب العمل والعمال ارتفاعاً حاداً في بعض البلدان.

٥٩. ومن المسلم به أن حدوث نزاعات العمل أمر طبيعي في علاقة العمل والاستخدام. ومنع حدوثها، حيثما أمكن، وتسويتها الكفاءة والفعالية، إنما هي سمات أساسية في علاقات العمل السليمة ويمكن أن يؤدي التوفيق والتحكيم

^{٢٥} انظر مكتب العمل الدولي: القضايا العمالية والاجتماعية المتصلة بمناطق تجهيز الصادرات، تقرير للمناقشة في الاجتماع الثلاثي للبلدان التي تشغل مناطق لتجهيز الصادرات، جنيف، ١٩٩٨، الوثيقة TMEPZ/1998، الصفحة ٣.

الاختياريان دوراً مهماً في منع النزاعات وتسويتها. وانطلاقاً من ذلك، من شأن تقييم ومناقشة التطورات الجديدة فيما يتصل بنظم منع النزاعات وتسويتها، أن يكون مفيداً.

٦٠. وبوصف الموضوع بنداً في جدول أعمال مؤتمر العمل الدولي، ينبغي لمناقشة عامة أن تبحث معايير العمل الدولية العديدة القائمة^{٢٦} فضلاً عن التشريعات والممارسات الوطنية. ومن شأن المناقشة أن تزود المكتب والهيئات المكونة بتوصيات من أجل إجراءات المتابعة، ويمكنها كذلك أن تمثل فرصة مهمة أمام الدول الأعضاء لإبلاغ المكتب باحتمال اللجوء إلى تحديث توصيات منظمة العمل الدولية ذات الصلة، على نحو ما ورد في استنتاجات الفريق العامل المعني بسياسة مراجعة المعايير (فريق عمل كارثي)^{٢٧}. ويمكنها أن تستكمل المناقشة المتكررة عن الحوار الاجتماعي في نفس دورة المؤتمر، على أن يجري تكييف نطاقها لكي تراعي منع النزاعات وتسويتها دون أن تتناولها بشكل خاص. ومن المتوقع إجراء مناقشة عامة مفردة ومفصلة بشأن منع النزاعات وتسويتها، من شأنها أن تستعرض عدداً من المواضيع بالتفصيل.

٦١. وتشمل المواضيع التي يمكن بحثها خلال مناقشة عامة، من جملة أمور ما يلي:

- الاتجاهات والتطورات العامة في مجال منع النزاعات وتسويتها؛
- مختلف النهج لمنع نزاعات العمل وتسويتها؛
- أدوار إدارات التوفيق والتحكيم الاختياريين والوساطة في مجال منع نزاعات العمل وتسويتها؛
- وسائل تقوية النظم لتسوية نزاعات العمل وإدماج نهج وأدوات وتقنيات جديدة تتصل بسمات رئيسية في النظم الناجحة (مثل الإطار القانوني والمؤسسات والآليات والإجراءات القانونية)؛
- دور أو أدوار الشركاء الاجتماعيين؛
- الآفاق المستقبلية للمزيد من البحوث والخدمات الاستشارية والتعاون التقني.

٦٢. وإذا قرر مجلس الإدارة إجراء مناقشة عامة في دورة مقبلة للمؤتمر، قد يرغب في أن يطلب إلى المكتب استهلال برنامج بحثي يهدف إلى تحديد الوضع الجاري المتعلق بالتشريعات والمؤسسات والممارسات حول هذا الموضوع.

٧ - مراجعة توصية تنظيم العمالة (الانتقال من الحرب إلى السلم)، ١٩٤٤ (رقم ٧١) (وضع معيار)

ملخص

اعتمدت منظمة العمل الدولية توصية تنظيم العمالة (الانتقال من الحرب إلى السلم)، ١٩٤٤ (رقم ٧١). وهو معيار العمل الدولي الوحيد الذي ينص تحديداً على التدابير الرامية إلى تعزيز إعادة إعمار المجتمعات ما بعد النزاعات من خلال العمالة. غير أن خصائص الانتعاش من النزاعات وما بعدها تغيرت بشكل كبير منذ نهاية الحرب العالمية الثانية. وبالتالي، ينبغي تحديث التوصية بغية أن تحقق كامل إمكاناتها وأن تزود الحكومات والشركاء الاجتماعيين بإرشاد محدث.

ومؤخراً، أصبحت مسألة إعادة بناء المجتمعات الخارجة من النزاعات من خلال العمل، أحد أهم شواغل الأمم المتحدة، كما يرد ذلك في سياسة الأمم المتحدة بشأن خلق العمالة وتوليد الدخل وإعادة الإدماج في مرحلة ما بعد النزاعات، التي اعتمدت عام ٢٠٠٨. وتمشياً مع ولاية منظمة العمل الدولية، فإنها إحدى الجهات الفاعلة الرئيسية لتنفيذ السياسة. في هذا الصدد، اعتماد معيار عمل دولي جديد يستند إلى برنامج العمل اللائق وسياسة الأمم المتحدة هو إحدى الوسائل الأكثر ملاءمة لتنفيذ المبادئ الواردة في السياسة. بالإضافة إلى ذلك، من شأن مراجعة التوصية رقم ٧١ أن تزود المنظمة بفرصة فريدة للوفاء بتعهداتها من حيث الانتعاش الاقتصادي والاجتماعي في أعقاب النزاع كجزء من الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة على نطاق أوسع، بالإضافة إلى تعزيز جهود منظمة العمل الدولية ومصادقيتها في مجال بناء السلم.

^{٢٦} توصية التوفيق والتحكيم الاختياريين، ١٩٥١ (رقم ٩٢)؛ توصية بحث الشكاوى، ١٩٦٧ (رقم ١٣٠)؛ اتفاقية المفاوضة الجماعية، ١٩٨١ (رقم ١٥٤)؛ توصية المفاوضة الجماعية، ١٩٨١ (رقم ١٦٣)؛ اتفاقية علاقات العمل في الخدمة العامة، ١٩٧٨ (رقم ١٥١)؛ توصية علاقات العمل في الخدمة العامة، ١٩٧٨ (رقم ١٥٩).

^{٢٧} توصية التوفيق والتحكيم الاختياريين، ١٩٥١ (رقم ٩٢) وتوصية بحث الشكاوى، ١٩٦٧ (رقم ١٣٠).

معلومات أساسية

٦٣. تمثيلاً مع دستور منظمة العمل الدولية ومع إعلان فيلادلفيا (الذي أدرج فيما بعد في الدستور)، تكمن ولاية منظمة العمل الدولية في تعزيز العدالة الاجتماعية وخلق الوظائف اللائقة بغية تحقيق السلم العالمي. ومنذ عهد أقرب، أيد هذا الهدف إعلان العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨ والميثاق العالمي لفرص العمل، ٢٠٠٩. وحُدّد اعتماد معايير العمل الدولية على أنه إحدى الوسائل الأكثر ملاءمة لتحويل ذلك إلى واقع، ولا يزال يُنظر إليه باعتباره وسيلة العمل الأساسية للمنظمة.

٦٤. وتوصية تنظيم العمالة (الانتقال من الحرب إلى السلم)، ١٩٤٤ (رقم ٧١) هي المعيار الوحيد الذي يعالج مسألة إعادة السلام بعد حدوث نزاع مسلح من خلال العمالة ويقترح عدداً من التدابير التي ينبغي للدول الأعضاء مراعاتها عند إعادة بناء المجتمعات الخارجة من النزاعات. غير أن التوصية رقم ٧١ اعتمدت عام ١٩٤٤ في السياق المحدد للحرب العالمية الثانية^{٢٨}، عندما كانت النزاعات تتسم بخصائص تختلف كلياً عن الخصائص الحالية. وقد تطورت هذه السياقات والنهج المعنية بالانتعاش ما بعد النزاع بشكل كبير منذ ذلك الوقت.

٦٥. وأثار مجلس الإدارة مسألة مراجعة التوصية رقم ٧١ للمرة الأولى في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨^{٢٩}. ومن ثم، طلب الفريق العامل المعني بسياسة مراجعة المعايير (فريق عمل كارتيني) معلومات بشأن الحاجة إلى استبدال هذه التوصية^{٣٠}.

٦٦. وفي وجه تكرار التحديات التي تطرحها النزاعات المسلحة وطابعها الملح^{٣١}، من غير المستغرب أن تكون مسألة إعادة بناء المجتمعات الخارجة من النزاعات من خلال العمالة، أحد أهم شواغل الأمم المتحدة والمجتمع الدولي الأوسع نطاقاً، على نحو ما ورد في سياسة الأمم المتحدة بشأن خلق العمالة وتوليد الدخل وإعادة الإدماج في مرحلة ما بعد النزاعات^{٣٢} (المشار إليها فيما يلي بسياسة الأمم المتحدة). وهذه السياسة التي اعتمدت في أيار/مايو ٢٠٠٨ كانت ثمرة سنوات طويلة من الدراسات والتحليلات والعمل، اضطلع بها على نحو مشترك عدد يعتد به من الهيئات داخل منظومة الأمم المتحدة^{٣٣}. وتمثيلاً مع المبادئ المكرسة في إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة (٢٠٠٨)، تهدف السياسة إلى "الارتقاء بأثر الدعم الذي تقدمه وكالات الأمم المتحدة إلى البلدان الخارجة من النزاعات في مجال العمالة

^{٢٨} بالإضافة إلى ذلك، المصطلحات المستخدمة في التوصية رقم ٧١ بالية، إذ يشار فيها إلى "عدوان المحور" و"أراضي المحور" و"الأراضي التي احتلها المحور".

^{٢٩} الوثيقة GB.273/2.

^{٣٠} الوثيقة GB.274/LILS/WP/PRS/3, II.1, R1, 3(a)(ii) والوثيقة GB.274/4 (Rev.1).

^{٣١} الوثيقة GB.273/2، الفقرة ٦٨.

^{٣٢} سياسة الأمم المتحدة بشأن خلق العمالة وتوليد الدخل وإعادة الإدماج في مرحلة ما بعد النزاعات (سياسة الأمم المتحدة)، الأمم المتحدة، جنيف، أيار/مايو ٢٠٠٨. متاح على:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/@ifp_crisis/documents/publication/wcms_117576.pdf.

^{٣٣} شاركت الوكالات التالية، على وجه الخصوص، في إعداد سياسة الأمم المتحدة: منظمة العمل الدولية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، إدارة الشؤون السياسية، إدارة عمليات حفظ السلام، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، مكتب المستشار الخاص لشؤون أفريقيا، مكتب دعم بناء السلام، الممثل الخاص للأمين العام المعني بالأطفال والنزاع المسلح، صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية، مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، اليونسيف، صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا).

واتساق هذا الدعم وفعاليته وتحقيق الحد الأقصى منه^{٣٤}. "وتحقيقاً لهذا الغرض، تمنح سياسة الأمم المتحدة منظمة العمل الدولية، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الدور الرائد في دعم تنفيذها^{٣٥}.

٦٧. بالإضافة إلى ذلك، تتعهد المنظمة "بتعزيز سياسة وضع المعايير^{٣٦}" و"ضمان دور المعايير كأداة مفيدة في تحقيق الأهداف الدستورية للمنظمة"^{٣٧}، بحيث تقي بالتزاماتها وتعمل على نحو فعال من أجل تعزيز تسوية النزاعات والانتعاش الاقتصادي وبناء السلم. ومنذ عهد أقرب، ذكرت لجنة التعاون التقني، خلال الدورة ٣٠٦ لمجلس الإدارة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، بالحاجة إلى "التزام قوي" إزاء "تجديد دعم منظمة العمل الدولية" لسياسة الأمم المتحدة^{٣٨}.

٦٨. ونتيجة المشاركة البارزة لمنظمة العمل الدولية، أولى إليها دور مركزي توديه وهي إحدى الوكالات الرئيسية العاملة في تنفيذ السياسة، وذلك نظراً إلى ولايتها.

٦٩. التوصية رقم ٧١ هي معيار العمل الدولي الوحيد حتى اليوم الذي يحدد على نحو كامل الآليات الضرورية للمساعدة على إعادة بناء المجتمعات الخارجة من النزاعات من خلال العمالة، وهي بالتالي في موضع يسمح لها أن تعزز الامتثال لسياسة الأمم المتحدة بشكل كبير. وفي حال تمت مراجعة التوصية وتأطيرها بشكل أفضل ضمن سياق النزاعات الحالية ومستلزماتها الجديدة - فستتمكن هذه الأخيرة من تقديم الدعم الأساسي للجهود التي تبذلها منظمة العمل الدولية ومنظومة الأمم المتحدة الأوسع نطاقاً في بناء السلم.

دور منظمة العمل الدولية في عملية بناء السلم

٧٠. نتيجة الهيكل الثلاثي لمنظمة العمل الدولية وخبرتها على حد سواء، تتمتع هذه الأخيرة بميزة نسبية لتعزيز العمالة في السياقات الخارجة من النزاعات من بين المنظمات الدولية الأخرى والوكالات المتخصصة للأمم المتحدة^{٣٩}. ونظراً لولاية منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بتعزيز العمالة ومعايير العمل الدولية والعدالة الاجتماعية، تلعب المنظمة دوراً حاسماً في الجهود التي تبذلها البلدان في حالات ما بعد النزاع من حيث إعادة الإعمار والتنمية. ويشار إلى ذلك أيضاً في إعلان العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨ الذي يسلم بأن لمنظمة العمل الدولية دوراً في عملية بناء السلم.

٧١. نمطياً، في حالات ما بعد النزاع، إن فرص العمالة المناسبة وتوليد الدخل حيوية بالنسبة إلى الاستدامة قصيرة الأجل وإعادة الإدماج الاجتماعي والاقتصادي وتحقيق السلم المستدام والمجتمعات الديمقراطية المستقرة. والتحول في طبيعة النزاعات قد وضع مجدداً في صلب الجهود المبذولة لبناء السلم. وعليه، أعادت قمم ومؤسسات عديدة أهمية العمل اللائق والحاجة إلى تعزيز أثره من خلال التدابير الملموسة الواردة في سياسة الأمم المتحدة. وقد استخلصت البرامج التي وضعتها ونفذتها منظمة العمل الدولية والشركاء الاجتماعيون خلال العقدين الماضيين، دروساً مهمة من أجل اتخاذ إجراءات فعالة.

٧٢. وسلّطت لجنة الخبراء بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات الضوء على أهمية الحق في العمل في حالات ما بعد النزاع. كما أشارت اللجنة إشارة خاصة إلى التوصية رقم ٧١، مذكورة بمركزية التدابير التي تنص عليها^{٤٠}.

٧٣. ومن شأن تحديث معايير العمل الدولية التي يمكن استخدامها لتعزيز إعادة بناء المجتمعات الخارجة من النزاعات من خلال العمل، أن يعزز الدعم الذي تقدمه منظمة العمل الدولية إلى عمليات ما بعد الكوارث ويعزز عمليات التحول الديمقراطية والمستقرة ودعم تنفيذ سياسة الأمم المتحدة.

^{٣٤} سياسة الأمم المتحدة، الفقرة ٥ (انظر أيضاً الوثيقة GB.306/TC/5).

^{٣٥} المرجع نفسه: "سوف توفر منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الريادة في دعم تنفيذ هذه السياسة".

^{٣٦} المرجع نفسه.

^{٣٧} إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨.

^{٣٨} الوثيقة GB.306/TC/5.

^{٣٩} الوثيقة GB.273/2، الفقرة ٦٧.

^{٤٠} الدراسة الاستقصائية العامة بشأن صكوك العمالة، ٢٠١٠، الفقرة ١٩٠.

ضرورة مراجعة التوصية رقم ٧١

٧٤. خلاصة القول، منذ اعتماد التوصية رقم ٧١ في عام ١٩٤٤، حدثت تغيرات جيوسياسية مهمة، كان الأثر الأكبر لها تغيير خصائص النزاعات المعاصرة. ومنذ نهاية الحرب الباردة، ازدادت النزاعات الداخلية المسلحة وغالباً ما كانت نتيجة اختلافات إثنية أو دينية. وعلى غرار ذلك، الجو العام من انعدام الأمن، لاسيما بالنسبة إلى المدنيين، هو أيضاً عامل جديد، إذ تتواصل التوترات الكامنة بعد توقف الأعمال العدائية وتهدد في اندلاع المزيد من الاضطرابات. وهكذا، اكتسبت خبرة يعتد بها في معالجة حالات ما بعد النزاعات. وغالباً ما تدفع النساء والمجموعات المستضعفة في المجتمعات الثمن غالياً، لذا ينبغي إيلاء اهتمام خاص لإيجاد حيز مناسب لمساواة بين الجنسين في النص الجديد.

٧٥. وكل هذه الأمور عوامل مهمة تسوغ مراجعة التوصية رقم ٧١.

٧٦. وعلى عكس سياسة الأمم المتحدة، لا ترى التوصية رقم ٧١ تحديداً الحاجة إلى انتهاج نهج تدريجي يقوم على الأولوية في عملية بناء السلم. بمعنى آخر، المبادئ الإحدى عشرة الواردة في التوصية لا تشكل تماماً جزءاً من نهج تدريجي ومتسق لإدارة الأزمة، بل تقترح حلولاً بالنسبة إلى المشاكل الوحيدة والمعزولة، من دون التمييز بين تلك التي تستلزم إجراءً سريعاً وتلك التي ينبغي وضعها في إطار إجراء متوسط إلى طويل الأجل.

٧٧. وتتخذ سياسة الأمم المتحدة نهجاً مختلفاً كلياً، إذ يدعو مبدؤه الإرشادي الأول "كن متسقاً وشاملاً" إلى تجنب "الاستجابات المعزولة والمجزأة"^{٤١}، ويسلط الضوء على ضرورة عمليات تدخل متعددة الأوجه ومتراصة فيما بينها. وتقوم سياسة الأمم المتحدة على ثلاثة "مسارات"^{٤٢} برنامجية، يتسم كل مسار بهدف محدد ويعالج تحديات محددة. وفي حين تتباين المسارات من حيث الكثافة، ينبغي تنفيذها في وقت واحد^{٤٣}.

٧٨. ومن شأن مثل هذا النهج أن يجعل من الممكن التصدي لإجراء إعادة بناء المجتمعات الخارجة من النزاعات بكل حيثياتها ومراعاة التحديات العديدة على نحو متسق وإيجاد الحلول المناسبة. وعوضاً عن النظر إلى عملية بناء السلم على نحو ساكن، يُقترح نهج متطور يمكن تكييفه وفقاً لسياق الأزمة المعنية. وبالتالي، يمكن مراجعة التوصية رقم ٧١ لتوفير نهج شامل لمقاربة المشاكل، بالإضافة إلى إدراج الصلة ببناء الأهداف الاستراتيجية الأربعة لمنظمة العمل الدولية في هذا السياق المحدد، وفي الوقت ذاته توفير المرونة المطلوبة حتى تتخذ الهيئات المكونة إجراءات فعالة.

٧٩. وفي هذا الصدد، من شأن مراجعة التوصية رقم ٧١ أن تقدم فرصة فريدة لمنظمة العمل الدولية للوفاء بالتزاماتها، من حيث ولايتها الأصلية ومشاركتها مؤخراً في تنفيذ سياسة الأمم المتحدة. وبناءً على ذلك، ينبغي إيلاء اهتمام خاص للمقترح بشأن اعتماد معيار محدث من شأنه أن يعزز فعالية المنظمة إلى حد كبير في مجال بناء السلم.

^{٤١} سياسة الأمم المتحدة، المرجع السابق، الملحق ٣، المبدأ التوجيهي ١: "كن متسقاً وشاملاً".

^{٤٢} المرجع نفسه.

^{٤٣} يركز المسار الأول من المسارات الثلاثة على الحاجة إلى استجابة طارئة لتلبية الاحتياجات الأساسية للمجموعات المستضعفة بشكل خاص ورعايتها، في حين يركز المسار الثاني على انتعاش الاقتصاد المحلي ويركز المسار الثالث على إنشاء إطار اقتصادي وقانوني، على المستوى الوطني، من شأنه أن يشجع السلم المستدام وطويل الأجل.