

**العولمة والتقدم الاجتماعي**  
**دور وتأثير معايير العمل الدولية**  
**البرنامج النقابي العالمي / مؤسسة فريدريش إيبرت**

تقرير من إعداد فيرنر سينجنبرجر  
لصالح مؤسسة فريدريش إيبرت  
بقلم: فيرنر سينجنبرجر  
النسخة الثانية المنقحة والموسعة

بون، أيلول ٢٠٠٥

الترجمة إلى اللغة العربية: جمانة كيالي عباس  
مراجعة المحتوى والتدقيق اللغوي: محمد خليل  
مراجعة الطباعة والإخراج الفني : علي عوض

المملكة الأردنية الهاشمية  
رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية  
(٢٠٠٦/٩/٢٥٩٢)

٣٣٧

سينجتبرجر، فيرنر  
العولمة والتقدم الاجتماعي دور وتأثير معايير العمل  
الدولية/فيرنر سينجتبرجر؛ ترجمة جمانة كيالي عباس،  
مؤسسة فريدريش إيبرت. - عمان: المؤسسة، ٢٠٠٦.  
(١٢٢)

ر.إ: (٢٠٠٦/٩/٢٥٩٢).

الواصفات: /العولمة// السياسة الاقتصادية// التقدم  
الاجتماعي/ السياسة الدولية/

تم إعداد بيانات الفهرسة والتصنيف الأولية من قبل دائرة المكتبة الوطنية

النسخة الإنجليزية

(English Version) ISBN 3-89892-406-8

الناشر: مؤسسة فريدريش إيبرت

إروين شفيشيلم

المنسق: البرنامج النقابي العالمي

Godesberger Allee 149, D-53170 Bonn

هاتف: +٤٩٢٢٨٨٨٣٥١٨ فاكس: +٤٩٢٢٨٨٨٣٥٧٥

بريد إلكتروني: erwin.schweisshelm@fes.de

المؤلف: د. فيرنر سينجتبرجر

إخراج: Pellens Kommunikationsdesign GmbH, Bonn

طباعة: bub Bonner Universitäts-Buchdruckerei

طبع في ألمانيا ٢٠٠٥

(Arabic Version)

Published by: FES - Jordan

ISBN 9957-484-00-1 (ردمك)

النسخة العربية:

الناشر: مؤسسة فريدريش إيبرت - مكتب الأردن

ص.ب. ٩٢٦٢٢٨ عمان ١١١١٠ الأردن

بريد إلكتروني: fes@fes-jordan.org

موقع إلكتروني: http://www.fes-jordan.org

طبع في الأردن ٢٠٠٦

حقوق الطبع محفوظة

## قائمة المحتويات

٥	توطئة
٧	ملخص تنفيذي
١٥	١- مقدمة
١٧	٢- سياق العوالة
١٨	أ - العجز الإقتصادي والإجتماعي في عالم منقسم
٢٧	ب- ازدواجية العوالة
٣٢	٣- معايير العمل الدولية: ميدان المخالفات
٣٢	أ - ما هي معايير العمل الدولية؟
٣٤	ب- الآراء المتضاربة حول الآثار الإقتصادية لمعايير العمل الدولية
٤٤	ج - قضية العالمية
٥١	٤- معايير العمل الدولية والتنمية
٥١	أ - لماذا هناك حاجة إلى معايير عمل دولية؟
٥٦	ب- الفوائد الإقتصادية والإجتماعية والسياسية
٧٦	ج - المعايير كوسيلة وغاية للتنمية
٧٨	٥- كيف ننهض بمعايير العمل الدولية
٧٩	أ - العقبات الرئيسية
٨٩	ب- إطار العمل الداعم لتشجيع معايير العمل الدولية
٩٥	ج - الحوافز والعقبات الدولية
١٠٠	د - التنوع في الأطراف الفاعلة ومضاعفة المسؤوليات
١٠٨	٦- الخلاصة
١١٢	مراجع



## توطئة

منذ تبني أعضاء منظمة العمل الدولية للإعلان بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل عام ١٩٩٨، اكتسب النقاش الدائر حول تطبيق معايير العمل الدولية على المستوى الوطني وإدماجها في النظامين الإداري والمالي العالميين زخماً ملحوظاً. ولكن، وبينما اكتسبت هذه المعايير صلة على المستويين السياسي والأكاديمي، فإن الواقع في البلدان النامية لا يزال بعيداً جداً عنها. وعلى وجه التحديد، لا تزال مؤسسات عالمية للحكم الجيد، مثل منظمة التجارة العالمية والمؤسسات المالية الدولية، لا ترى أي دور يذكر للعديد من معايير العمل المتفق عليها دولياً في نطاق عملياتها. تركز مثل هذه المؤسسات بشكل كبير على الأنشطة الاقتصادية البحتة، كالتشجيع على تحرير التجارة أو النمو الاقتصادي.

ومن أجل تحليل هذه المسائل، فقد طلبت مؤسسة فريدريش إيبيرت من فيرنر سينجنبرجر، وهو اقتصادي عمل مع منظمة العمل الدولية طوال سنوات عديدة، إعداد تقرير حول دور وتأثير معايير العمل الدولية على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإمكانية ربط العولمة بالتقدم الاجتماعي. ويبحث التقرير في وجود دلائل تشير على ما إذا كان الإلتزام بهذه المعايير في الاقتصاديات الوطنية والأنظمة الدولية غير مؤثر على التنمية الاقتصادية، بالإضافة إلى العلاقة بين تطبيق المعايير المتفق عليها عموماً، وبين المنافسة، والإستثمار الخارجي، والإنتاجية والفعالية والنمو.

حظيت هذه الدراسة التي نشرت للمرة الأولى في كانون الأول ٢٠٠٢، بقدر ملموس من الإهتمام والإستجابة الدوليين. ويسرنا أن نقدم لكم الآن طبعة جديدة ومنقحة من الدراسة.

ونحن نأمل أن يسهم هذا التقرير العميق والمفصل في طرح نقاش أكثر توازناً وأقل عقائدية حول الحاجة إلى مراقبة معايير العمل الدولية كشرط مسبق للنمو والتنمية الاجتماعية. وسيكون الملخص التنفيذي للتقرير متوفراً باللغات العالمية الرئيسية. وبالنيابة عن مؤسسة فريدريش إيبيرت، أود أن أعبر عن امتناني وتقديري العميقين لفيرنر سينجنبرجر على عمله وجهده، وإلى جميع من ساهموا بتقديم تعليقاتهم على مسودات التقرير.

بون، أيلول ٢٠٠٥

إروين شفيزلهم

مؤسسة فريدريش إيبيرت

## List of Abbreviations

<b>CLS</b>	Core Labour Standards
<b>CSR</b>	Corporate Social Responsibility
<b>DGB</b>	German Trade Union Confederation
<b>EPZ</b>	Export Processing Zone
<b>ETUC</b>	European Trade Union Congress
<b>EU</b>	European Union
<b>FDI</b>	Foreign Direct Investment
<b>FES</b>	Friedrich-Ebert-Stiftung
<b>GATT</b>	General Agreement of Tarrifs and Trade
<b>GDP</b>	Gross Domestic Product
<b>GNP</b>	Gross National Product
<b>GSP</b>	Generalized System of (Trade) Preference
<b>GUF</b>	Global Trade Union Federation
<b>GUN</b>	Global Trade Union Network
<b>ICT</b>	Information and Communication Technologies
<b>ICEM</b>	International Federation of Chemicals, Energy, Mine and General Workers' Union
<b>ICFTU</b>	International Confederation of Free Trade Unions
<b>IFBWW</b>	International Federation of Building and Wood Workers
<b>IFI</b>	International Financial Institutions
<b>IFJ</b>	International Union of Journalists
<b>ILO</b>	Internaitonal Labour Organization
<b>ILS</b>	International Labour Standards
<b>IMF</b>	International Monetary Fund
<b>IMF</b>	International Metal Workers Federation
<b>IOM</b>	International Organization of Migration
<b>ITF</b>	International Transport Workers' Federation
<b>ITGLWF</b>	International Textile, Garment and Leather Workers' Federation
<b>IUF</b>	International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Association.
<b>LDC</b>	Least Developed Country
<b>NGO</b>	Non-Governmental Organization
<b>NSL</b>	National Labour Standards
<b>OECD</b>	Organization for Economic Cooperation and Development
<b>PRSP</b>	Poverty Reduction Strategy Papers
<b>PSI</b>	Public Services International
<b>R&amp;D</b>	Research and Development
<b>SAP</b>	Structural Adjustment Programme
<b>TNC</b>	Transnational Company
<b>TUAC</b>	Trade Union Advisory Committee to the OECD
<b>UN</b>	United Nations
<b>UNI</b>	Union Network International
<b>UNDP</b>	United Nations Development Programme
<b>UNCTAD</b>	United Nations Conference on Trade and Development
<b>WB</b>	World Bank

## ملخص تنفيذي

### ١- معايير العمل الدولية

هناك مجموعة من معايير العمل الدولية المتفق عليها

منذ تأسيس منظمة العمل الدولية في عام ١٩١٩، تم اعتماد ما يزيد عن ١٨٠ معاهدة و١٩٠ توصية من قبل مؤتمر العمل الدولي. وينص إعلان منظمة العمل الدولية لعام ١٩٩٨ بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، كما تنص المتابعة على ثماني اتفاقيات أساسية وافق على احترامها، وتشجيعها وتحقيقها بحسن نية جميع أعضاء منظمة العمل الدولية، بحكم عضويتهم وموافقتهم على دستور المنظمة. وهي تتضمن المعايير المتعلقة بالتجمع والمفاوضة الجماعية، وإلغاء العمل الجبري، وتكافؤ الفرص والمعاملة في التشغيل والمهن، ومساواة العمال والعاملات في الأجر عن عمل ذي قيمة متساوية، والسن الأدنى للعمل وإلغاء أسوأ أشكال عمل الأطفال. وهذه تشكل بعض حقوق الإنسان المعترف بها عالمياً واحترامها هو بالتالي ضرورة أخلاقية. أما اتفاقيات منظمة العمل الدولية الأخرى فهي تغطي المعايير الهامة، التي تطلق عليها كذلك تسمية الحقوق الاجتماعية، وتتضمن الحد الأدنى للأجور والرواتب، وساعات العمل، والإجازات وأوقات الراحة؛ كما تتعلق بحماية العمال من ذوي الإحتياجات الخاصة، كالنساء خلال فترات الحمل وبعد الولادة، والعمال المهاجرين، والعمال المنزليين، والشعوب الأصلية والقبلية. كما تتعامل مع السلامة والصحة المهنية، والتفتيش العمالي، والأمن الوظيفي، والضمان الاجتماعي، والخدمات الاجتماعية. كما تعالج فض النزاعات العمالية، والعمل الكامل والمنتج الذي يتم اختياره بحرية، وخدمات التوظيف وتنمية الموارد البشرية.

بالإضافة إلى أدوات منظمة العمل الدولية، توجد مصادر أخرى للاتفاقيات الدولية المطبقة عالمياً، والتي تعالج قواعد العمل والتشغيل، والتي تتضمن العهد الدولي حول الحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية الأمم المتحدة حول إلغاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية الأمم المتحدة حول حقوق الطفل.

...غير أنه لا يجري احترام أو تطبيق العديد من معايير العمل الدولية

لقد صادقت الأكثرية الساحقة من الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية الآن على الاتفاقيات الأساسية، بينما لا يزال معدل المصادقة على المعايير الهامة أقل من ذلك بكثير. غير أن المصادقة لا تعني بالضرورة احترام أو تنفيذ الاتفاقية. وينطبق هذا على الاتفاقيات الرئيسية كذلك. ومن بين أسوأ أشكال الإتهام لحقوق العمال الأساسية الإستهانة بحقوق النقابات بما فيها التمييز، والإتهام، والإضطهاد السياسي، وحتى اغتيال النقابيين، والتمييز الواسع الانتشار ضد النساء والأقليات العرقية، واستمرار العمل الجبري والقسري والسخرة، والإفراط في استخدام عمل الأطفال. كما أنه لا يتم غالباً تحقيق الحقوق الاجتماعية كما يتبين من خلال ارتفاع معدلات البطالة، وانخفاض العمالة، وتدني الأجور، والإمتناع عن دفع الأجور، وتدني تغطية الحماية الاجتماعية لسكان العالم، وارتفاع معدلات حوادث وأمراض العمل، والنواقص الأخرى المتعلقة بالعمل اللائق.

إن منظمة العمل الدولية هي منظمة تطوعية، وقدراتها القانونية على تنفيذ أدواتها في الدول الأعضاء هي قدرات محدودة. وهي تلجأ إلى الإقناع الأخلاقي وإلى توفير المساعدات التقنية من أجل تعزيز عملية تبني وتنفيذ معايير العمل الدولية.

### ٢- الحاجة إلى معايير العمل الدولية: الأساس المنطقي التقليدي

هناك العديد من الدوافع لفرض معايير العمل الدولية، ومن بينها تقوية السلم العالمي، وتشجيع العدالة الاجتماعية، والأهداف الاجتماعية والإنسانية للتنمية الاقتصادية، وتقوية التشريعات العمالية الوطنية. كما أن من بين الأسباب التي تستدعي وضع معايير العمل الدولية هي منع ما درج البعض على تسميته «التجارة غير العادلة»، والإغراق الاجتماعي، أو «السباق نحو القاع»، والذي يتفاقم بفعل المنافسة الدولية

الوطنية أمام الإقتصاد الدولي، كما يسرت تكنولوجيا المعلومات والإتصالات والمواصلات الحديثة التجارة وحركة الإنتاج عبر الحدود الوطنية والإقليمية وجعلتها أرخص ثمناً.

بالنظر إلى تصاعد وتيرة العولمة، يمكن الجدل بأن الحاجة قد ازدادت إلى التطبيق العالمي لمعايير العمل الدولية، وذلك بسبب اتساع مجال الإنتقاص من هذه المعايير. ولا يعود هذا إلى ارتفاع عدد البلدان المنافسة في الأسواق العالمية على نفس مجالات المنتجات فحسب، بل لأنه- وخلافاً لتوقعات التقارب الإقتصادي في الأسواق المحررة- فإن التباين الضخم وعدم المساواة في مستويات التنمية والمداخل قد تعمقت بشكل كبير داخل البلدان وفيما بينها على حد سواء. فخلال العقود الثلاثة الماضية، وباستثناء بضع دول، انخفضت معدلات النمو الإقتصادي، وارتفعت معدلات البطالة، ولم ينقص عدد الذين يعيشون في حالة فقر مدقع. في هذه الحالة، ارتفعت المنافسة العالمية، وازدادت الوطنية الإقتصادية، الأمر الذي زاد من ضرورة إبعاد العمل عن المنافسة الهدامة، وفي نفس الوقت، جعل تنفيذ ذلك أمراً أكثر صعوبة. لقد رضخت العديد من الدول إلى الضغوط المتعلقة بتخفيض الأجور، وقدمت التنازلات فيما يتعلق بالتشريعات العمالية أو تنفيذ معايير العمل الدولية. كما قدمت فترات تعطيل ضريبي Tax Holiday من أجل الحصول على ميزات وطنية للتجارة وجذب الإستثمار الخارجي.

يؤثر الضغط من أجل تخفيف المعايير الإجتماعية على الدول النامية والمتقدمة كما هو ملاحظ. وتقول الكثير من الدول النامية أنها غير قادرة على تطبيق المعايير إلا عندما تحقق معدلات أعلى من التنمية. وتعتقد هذه الدول أنها تجازف بخسارة ميزتها النسبية بالنسبة للدول ذات الأجور المرتفعة فيما لو بدأت بتطبيق المعايير. غير أنه مما يثير السخرية أن الدول الغنية أتت بطروحات مشابهة من أجل خفض مستوى المعايير الوطنية للعمل أو محوها. فالمنافسة القادمة من الدول ذات الأجور المنخفضة للعمل لا تسمح لهذه الدول بتطوير أو حتى المحافظة على معاييرها العمالية والإجتماعية. وقد أدى هذا إلى توقف شبه كلي للتقدم الإجتماعي بسبب هذه المواقف الضيقة الأفق.

يجب ألا يجري السعي نحو معالجة العيوب الإقتصادية والإجتماعية التي يواجهها الإقتصاد العالمي اليوم من خلال تصحيح المعايير العمالية والإجتماعية "المفرطة". بل، وعضواً عن ذلك، يكمن العلاج في مراجعة السياسات المضلّة حول العولمة، والتي تدفع باتجاه تحرير الأسواق، والخصخصة

غير المنظمة، والتي تخفض الأجور وشروط العمل الأخرى، وتتسبب في الصعاب والحرمان للعمال. من أجل منع تقيش هذه الأوضاع، ينبغي على كافة الدول التي تتنافس في الأسواق العالمية أن تلتزم بقانون العمل الدولي المتفق عليه. من وجهة نظر منظمة العمل الدولية، فإن تطبيق معايير العمل الدولية الأساسية fundamental لا ينطوي على أية تكاليف، وهي بالتالي قابلة للتطبيق الكامل بغض النظر عن حالة التنمية في البلد. من ناحية أخرى، فإن تطبيق المعايير الهامة substantive قد ينطوي على تكاليف، وبالتالي يجب تطبيقها بشكل تصاعدي، مع الأخذ بعين الإعتبار الظروف الإقتصادية. فعلى سبيل المثال، وبينما تدعو منظمة العمل الدولية إلى تحديد حد أدنى للأجور في الدول الأعضاء من خلال إصدار قانون أو مرسوم، أو من خلال اتفاقية جماعية، فإن هذا لا يعني- كما يدعي البعض- التوصل إلى حد أدنى غير عقلاني وموحد للأجور في شتى أنحاء العالم.

إن وضع وتطبيق معايير العمل الدولية يشكل تدخلاً في أسواق العمل، يهدف إلى وقف المنافسة الهدامة التي تؤدي إلى التدهور، وإلى التقليل من ضعف العمال، والسماح لهم باستخدام قوتهم المقابلة من أجل تحسين شروط العمل والمشاركة في فطف ثمار ارتفاع الإنتاجية. طالما أصرت منظمة العمل الدولية، ومنذ نشأتها، على أن النمو الإقتصادي وحده غير كاف لضمان تحسين شروط العمل والمعيشة لقوة العمل. كذلك، فإن أسواق العمل لا تعمل بنفس طريقة الأسواق الأخرى لأن "العمل ليس سلعة". وقد وقف في مواجهة هذه الأفكار، الإقتصاديون المؤمنون بحرية السوق، والذين يؤمنون بأن معدلات الأجور تتحدد عن طريق إنتاجية البلد، وأنه لا يمكن تحسين هذه الشروط إلا من خلال تحقيق النمو الإقتصادي. علاوة على ذلك، يصر الإقتصاديون الأكثر تشدداً على أن أي تدخل في العمل التنافسي لسوق العمل هو أمر مضر، لأنه يؤدي إلى تخصيص الموارد بمستوى أقل من المستوى الأمثل، وإلى انخفاض في الفعالية والنمو الإقتصادي، وإلى البطالة وانخفاض الأجور الحقيقية.

### ٣- معايير العمل الدولية ضمن سياق العولمة الإقتصادية

ارتفعت حدة الجدل الدائر حول قيمة وتأثير معايير العمل الدولية في ظل العولمة الإقتصادية المتسارعة خلال العقود الثلاثة الماضية. فقد زادت حدة المنافسة نتيجة فتح الأسواق

للأنظمة الاستبدادية.

#### ٤- فوائد معايير العمل الدولية: نظرة أوسع

يعرض هذا التقرير مفهوماً عريضاً لمعايير العمل الدولية، ويبين أنه يمكن لجميع الدول، بغض النظر عن مستوى التنمية والثقافة والتقاليد فيها، أن تنتفع من تبني وتطبيق معايير العمل الدولية. وعوضاً عن التركيز على تكلفة المعايير، وعلى القيود التي يزعم أن المعايير تفرضها على أداء سوق العمل وعلى النمو الإقتصادي، يشدد التقرير على المنافع التي تحققها معايير العمل الدولية، من النواحي الإقتصادية والإجتماعية والسياسية. وهو يظهر أن المعايير-وتبعاً للأساس المنطقي الإقتصادي التقليدي- لا تمنع المنافسة الهادئة في سوق العمل فحسب، بل أنها تشجع على المنافسة البناءة كذلك. فهي قادرة على إحداث وتشجيع «سباق نحو القمة» فيما بين الشركات، وتتمية شاملة ومستدامة للأمم. وبينما تشكل معايير العمل الدولية، وعلى وجه الخصوص معايير العمل الأساسية، جزءاً من حقوق الإنسان الأساسية، ومن هنا فهي ليست بحاجة إلى مزيد من التبرير، فمن الممكن دفعها قدماً عن طريق تبيان أن التبرير الأخلاقي والتفسير الإقتصادي للمعايير لا يتناقضان، بل أنهما في الواقع يلتقيان.

#### معايير العمل الدولية كسلع عالمية عامة

إن اعتبار معايير العمل الدولية سلعاً دولية عامة يمكن لأي كان استهلاكها مجاناً ولا تضر بأي كان، هي نقطة البداية للتوصل إلى نظرة إيجابية أوسع حيالها. يجري تطوير معايير العمل الدولية عادة عندما يواجه عدد لا بأس به من أعضاء منظمة العمل الدولية نفس النوع من القضايا أو المشاكل العمالية، وفي الوقت نفسه تكون بعض الدول قد وضعت سياسات عمالية وإجراءات عملية يمكنها حل هذه المشكلة. إن الأدوات المعيارية لمنظمة العمل الدولية تضع أهدافاً، كما تحدد السبل المناسبة لتحقيق هذه الأهداف. وهي مفيدة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية للدول، لأنها تجسد المعرفة والخبرة العملية التي جُمعت من كافة أنحاء العالم. ولكي يتم اعتماد معايير منظمة العمل الدولية، فإنها بحاجة إلى موافقة الحكومات، وأصحاب العمل والعمال الذين يشكلون هيئات اتخاذ القرار في منظمة العمل الدولية. تكفل هذه الصيغة الثلاثية أن عملية صياغة المعايير، وبالتالي وضعها حيز الإختبار العملي

بالجملة، في الوقت الذي لم يجر بعد إقامة المؤسسات القانونية والسياسية والإجتماعية اللازمة من أجل جعل هذه الأسواق تعمل بشكل سليم. لقد كان لعملية فتح الأسواق أثر سلبي، بل كارثي في الأماكن التي غابت فيها مثل هذه المؤسسات، بينما كان تأثيرها مؤاتياً حيث توفرت مثل هذه المؤسسات.

لقد بعثت عملية التكامل الإقتصادي العالمي والإعتماد المتبادل الإعتراضات المعروفة على معايير العمل الدولية مجدداً، والتي كانت قد ظهرت في أوقات سابقة في تاريخ منظمة العمل الدولية. وتقول إحدى هذه الإعتراضات أن معايير العمل الدولية غير مناسبة للإقتصاد غير النظامي، أو ما هو أسوأ، فإن تطبيقها يشجع على نشوء القطاع غير النظامي. ومن الإعتراضات المنتشرة على تطبيق المعايير أنها نتاج للقيم الغربية، وأنها غريبة على البلدان التي تسود فيها قيم وتقاليد وثقافات مختلفة. في الواقع، فقد طرحت العديد من التساؤلات المتعلقة بعالمية معايير العمل الدولية، رغم أنه لم يكن من الممكن اعتماد أي من أدوات منظمة العمل الدولية بدون الحصول على أغلبية ثلثي الدول الأعضاء. علاوة على الفكر الأصولي المتعلق بالسوق، تشكل النسبية الثقافية عقبة رئيسية أمام تقدم معايير العمل الدولية. وينطبق هذا حتى على معايير العمل الدولية الأساسية.

إن التفحص المتأن للإعتراضات المذكورة يبين ضعفها. فبينما تؤدي بعض معايير العمل الدولية في الواقع إلى ارتفاع تكلفة الإنتاج، في البداية على الأقل، فإنه في الغالب يجري تضخيم أبعاد الإرتفاع في التكلفة بشكل غير متناسب. تقول القاعدة أنه يتم تمويل هذه التكاليف عن طريق ارتفاع الإنتاجية، والإبتكار والتحسينات الأخرى على الأداء الإقتصادي، بحيث لا ترتفع فعلياً تكلفة وحدة العمل- وهي العامل الحاسم في التنافسية، بل أنها غالباً ما تنخفض مع تطبيق معايير العمل. يعزز الإستثمار في الموارد البشرية من فرص الإبتكار في المنتج وفي العملية، الأمر الذي يوفر للبلدان ميزة تنافسية أعلى. إن الضلع غير النظامي ليس سبباً، بل أنه نتيجة لعدم الإلتزام بالمعايير. فدول شرق وجنوب شرق آسيا التي تدعي أن قيمها لا تتلاءم مع الثقافة المادية، قد اعتنقت الثقافات الرأسمالية والإستهلاكية بشكل لا يقل حدة عن الدول الواقعة في غربي الكرة الأرضية. من النادر أن تكون الأسباب الحقيقية التي تكمن خلف رفض معايير العمل الدولية إقتصادية أو ثقافية، بل يمكن إدراجها تحت الأسباب السياسية. على سبيل المثال، غالباً ما يتم التكرار للحقوق النقابية لأن النقابيين يشكلون جزءاً من المعارضة السياسية

المصانع غير القادرة على تحقيق هذه المعايير فستخرج من السوق، بينما تزيد المصانع الأكثر فعالية من حصتها في السوق.

- تشكل مشاركة العمال، إنطلاقاً من حرية التجمع، والتفاوض الجماعي والحوار الاجتماعي، سبلاً لتعزيز التعاون والثقة المتبادلة، والتي تؤدي بدورها إلى تحسين الأداء الاقتصادي على المستويين الجزئي والكلّي. وهناك طرق مختلفة لهذا التأثير: فالعمال يساهمون في المعرفة والخبرة لتحسين اتخاذ القرار الإداري، والبحث المشترك عن حلول وسط يميل إلى توسيع البدائل الاستراتيجية للتوصل إلى حلول للمشاكل الخاصة بالسياسات العامة، كما أنه غالباً ما يؤدي إلى التوصل إلى سياسات متقدمة؛ ويمكن حل مسألة تضارب المصالح بشكل سلمي من خلال التشاور والتفاوض؛ ويمكن تجنب النزاعات السرية، والمدمرة والتي قد تخرج عن نطاق السيطرة؛ ويمكن للإتفاقيات الجماعية أن تجعل ظروف العمل أفضل من حيث القدرة على التنبؤ بها والقدرة على المساءلة، مما يسمح باتخاذ القرارات الإستثمارية على قاعدة صلبة من المعرفة. أما التفاوض الجماعي فهو يجعل عملية تحديد الأجور أكثر شفافية، مما يبعد الشعور بالإستياء والظلم. كذلك يمكن للتفاوض الجماعي أن يوفق بين التطلعات نحو التقدم الاجتماعي، وبين القدرة الإنتاجية للشركات والقطاعات الاقتصادية؛ ينزع التنظيم الجماعي القوي في سوق العمل والتفاوض الجماعي المنسق إلى احتواء الضغوط الناشئة عن التضخم وليس التسبب بها، أو أنه يحقق ذلك بطرق أفضل من أنماط التفاوض اللامركزية؛ كما أن التشاور والتفاوض الثلاثي الأطراف على المستوى الوطني يمكن من استقرار الظروف الاقتصادية الكلية، وهو شرط مسبق ضروري لإرتفاع معدلات الإستخدام، بالإضافة إلى كونه يسهل عملية التحول من اقتصاد التخطيط المركزي إلى اقتصاد السوق.

- إن معايير الصحة والسلامة المهنيين هامة جداً لتحسين إنتاجية العمل، بالإضافة إلى كونها تشكل عنصراً أساسياً من عناصر العمل اللائق والأمن الإنساني. فالإستثمار في سلامة العمل يؤدي عادة إلى عائدات اقتصادية مرتفعة. على سبيل المثال، توجد علاقة إحصائية وثيقة جداً بين معايير الصحة والسلامة المهنيين في بلد ما وبين المرتبة التي يتبوأها ذلك البلد في سلم التنافسية العالمية. وقد دلت التقديرات على أن حوادث العمل والأمراض المهنية

وتحسينها من خلال تطبيقها في الدول الأعضاء، يلي مختلف المقاييس والمصالح، بما فيها تحسين رفاهية العمال، والجدوى الاقتصادية وقابلية التطبيق من ناحية عملية كذلك.

تكمّن المنفعة العامة لهذه المعايير فيما يخص الدول ببساطة في قدرتها على الإطلاع على تجارب الدول الأخرى التي تعاملت بنجاح مع مشكلة أو قضية ما. بمعنى آخر، فإن معايير العمل الدولية تعكس الحكمة العالمية المتراكمة حول القضايا الأكثر انتشاراً، والخاصة بالإنتفاع من العمل وبالنزاعات العمالية. إن عملية التعلم الدولية التي تكمن خلف وضع وتطبيق معايير العمل الدولية والرقابة عليها تؤدي بهذه المعايير إلى نتائج أفضل وأكثر فعالية، بالمقارنة مع الحالة التي تقوم فيها كل دولة بوضع قواعد العمل فيها بشكل مستقل عن الدول الأخرى. فهي توفر الوقت والموارد، وهو اعتبار غائب كلياً عن المناقشات الضيقة والموجهة نحو التكلفة، والتي تثار حول معايير العمل الدولية. من الأمثلة على فوائد المعرفة، والمناصرة وتوفير الخدمات التي تتضمنها أدوات منظمة العمل الدولية، تقديم المساعدة للدول المعرضة للتعدّيات الهيكلية المتعلقة بالتجارة من أجل التكيف، بحيث تنشئ أنظمة ضمان اجتماعي لحماية العمال من المخاطر الاجتماعية، بالإضافة إلى الخبرة في الإجراءات التي ينبغي على الدول اتخاذها لمكافحة عمل الأطفال.

#### المنافع المحددة لمعايير العمل الدولية

يمكن لتطبيق معايير العمل الدولية أن يخلق عائدات اقتصادية واجتماعية وسياسية هامة وإيجابية. فكلما زاد دمج المعايير الموجهة نحو مشاركة وحماية وتشجيع العمال، كلما زاد التأثير الإيجابي.

- إن معايير الحد الأدنى تفضي إلى فعالية دينامية. وتثبيت الحد الأدنى للأجور وشروط الحد الأدنى الأخرى للإستخدام يحول النظام التنافسي للمؤسسات. فلو لم يعد خيار المنافسة عبر أجور أقل من المعايير وشروط عمل سيئة قائماً، عندئذٍ ينبغي بذل الجهود من أجل التنافس في طرق أخرى وبناء أكثر. على المصانع أن تحقق مستوى كاف من الإنتاجية من أجل تلبية الأرضية اللازمة للدفع للعمال وتلبية شروط العمل الأخرى. بالفعل، فإن الحد الأدنى لشروط الإستخدام والعمل يوفر فرصة لأصحاب العمل من أجل تحسين إدارتهم، وتقنياتهم، ومنتجاتهم، وعملياتهم، وتنظيم العمل، ومهارات وكفاءات العمال. أما

لتحقيق قدر عادل من المساواة في الأجور والدخول، الأمر الذي يشجع التنمية، والتماسك الاجتماعي والديمقراطية. يكون التباين في الأجور عادة أقل عندما يكون للنقابات تأثير على هيكلية الأجور وأنظمة الرواتب. كما أن أنظمة المعونات الاجتماعية وشبكات الأمان الاجتماعي والخدمات الاجتماعية تنزع إلى تخفيف الفوارق في المداخيل، وإلى تقوية الطلب الكلي، وتجنب أو تخفيف حدة الفقر ومنع السلبية أو الثورة السياسييتين.

• إن السياسات التي تسعى إلى تشجيع الاستخدام الكامل، والمنتج والحرية في اختيار الاستخدام هي أمر محوري في جهود التنمية. يشكل الفائض الكبير في العمل عقبة كبرى أمام تطبيق معايير العمل الدولية. فهو يميل بموازين القوى القائمة في سوق العمل لصالح أصحاب العمل بشكل كبير، وهذا يجعل العمل أكثر مرونة وأكثر عرضة للإستغلال. كما أنه يجعل رفع مستويات الأجور أمراً صعباً، إن لم يكن مستحيلًا. كما تصبح الحوافز للإستثمار في العمل من أجل جعله أكثر إنتاجية أمراً نادراً إن لم يكن غائباً كلياً. ينشأ خطر الدخول في حلقة مفرغة من الإنخفاض في الأجور، والفقر وارتفاع معدل النمو السكاني. إن النقص الواسع النطاق في الوظائف هو أحد أهم أسباب توسع الإقتصاد غير النظامي في العديد من الدول النامية. إن عدم وجود معايير للعمل قد يحدث فائضاً في العمل أو يؤثر عليه. فعمل الأطفال، والعمل في الإحتجاز، وانخفاض الأجور الحقيقية، وتدني مستويات التغطية للضمان الاجتماعي، كلها تنزع إلى التسبب في زيادة العرض في العمل، مما يسبب مزيداً من الإنخفاض في الأجور، الأمر الذي يزيد بدوره من حدة الفقر ومن عمل الأطفال، بحيث ينتهي المطاف بفتح متواصل من الفائض في العمل وانخفاض أو غياب لمعايير العمل. ومن أجل وقف هذه القوى الدافعة نحو الركود، واستبدال الحلقة المفرغة بحلقة من التنمية، يجب تبني حزمة من السياسات الإقتصادية الكلية التوسعية، ومن السياسات النشطة في سوق العمل بهدف مواءمة العرض مع الطلب، بالإضافة إلى اتخاذ إجراءات تتعلق بالضمان الاجتماعي والحد الأدنى للأجور.

*معايير العمل الدولية: أهداف وسبل للتنمية في الوقت نفسه*

إن معايير العمل الدولية هي جزء لا يتجزأ من التنمية. فبفضل الآثار الإيجابية الإقتصادية والإجتماعية والسياسية المذكورة،

تلحق خسائر اقتصادية جسيمة بالشركات وتقلل من النمو الإقتصادي بنسب ملحوظة.

- يمكن أن يحقق الأمن في الوظيفة والدخل عدة تأثيرات إيجابية؛ فالعمال الآمنون هم أكثر استعداداً لتعرض أنفسهم للمخاطر، وكذلك لنقل خبراتهم إلى العمال الآخرين وإلى الإدارة. كما أنهم أكثر استعداداً للتعاون لإدخال التغييرات التقنية والتنظيمية. إن الضمانات الإجتماعية لا تتناقض مع المرونة في سوق العمل، بل أنهما هدفان مساندان لبعضهما البعض. تكتسب مسألة حماية العمال من خسارة الوظيفة والدخل أهمية أكبر في الإقتصاديات المفتوحة والمعرضة لضغط أشد في مجال المنافسة، وللتعديلات الهيكلية السريعة وللأزمات الخارجية التي تنتقل كالعدوى. في مثل هذه الحالة، تشكل حماية العمال من المخاطر الإجتماعية والحالات الطارئة بديلاً إيجابياً عن حماية سوق المنتجات عن طريق فرض قيود على الإستيراد وتقديم الدعم من أجل تحصين وظائف أو قطاعات معينة. ولهذا السبب، يجدر بالدول النامية التي تسعى إلى الوصول إلى أسواق الشمال أن تهتم بمعايير العمل الدولية بقدر اهتمام الدول المتقدمة.
- إن إلغاء العمل الجبري وعمل الأطفال ليس فقط ضرورة أخلاقية. فهو يوفر ميزات اقتصادية بحتة. فالعمل الجبري يؤخر التنمية لأنه يبقي على رأس المال وعلى العمل ضمن إطار أنشطة ما قبل الحداثة، والتي لا يمكنها الإستمرار دونها؛ قد يؤمن عمل الأطفال بقاء العائلات في بعض الأحيان، ولكن مقابل ثمن باهظ، وهو انخفاض متوسط السن المتوقع وعدد سنوات العمل. وهو يمنع تحصيل التعليم والمهارات، مما يخفض من إنتاجية العمل ويعيق التنمية على المدى البعيد. زد على ذلك أن عمل الأطفال يزيد من عرض العمل ويمنع الأجور من الإرتفاع.
- إن تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة في الإستخدام والتوظيف يجنب النزاع الإجتماعي ويؤدي إلى ارتفاع النمو الإقتصادي. فالتمييز يؤدي إلى استبعاد العمال عن الإستخدام بشكل عام أو عن أنشطة محددة، مما يقلل من قدرات الموارد البشرية. ويؤدي هذا إلى هدر أو نقص في الإستفادة من المواهب والمهارات المتوفرة في سوق العمل. إن التمييز في الأجر عن عمل ذي قيمة متساوية هو أمر يضعف المعنويات والحافز للعمل، كما أنه قد يسبب نزاعات علنية أو سرية في مكان العمل.
- يمكن لمعايير العمل الدولية أن تشكل وسيلة أساسية

فإن القسم الأكبر من حجم التجارة العالمية والإستثمارات الخارجية المباشرة يوجد في البلدان الأكثر تقدماً، والتي تفرض بشكل عام معايير مرتفعة للعمل. غير أنه توجد استثناءات لهذه النتائج العامة. فقد تلقت بعض الإقتصاديات الناشئة في جنوب شرق آسيا، والتي لها سجل في انتهاك الحقوق الأساسية للعمال، حصصاً كبيرة من تدفق الإستثمارات الخارجية المباشرة. وبينما لا توجد إجمالاً أية دلائل تقيد بوجود "سباق نحو القاع"، فإن هناك مؤشرات على وجود خطر من هذا النوع في بعض المناطق وبعض القطاعات، وخصوصاً في الصناعات كثيفة العمالة. وقد أظهرت الأبحاث التي أجريت من أجل تعريف المقاييس التي تحدد مواقع الإستثمارات الخارجية المباشرة المزيد من المؤشرات المؤيدة لهذا التفسير. وقد تبين أن غالبية المستثمرين يضعون حجم الأسواق ونموها في المرتبة الأولى، كما أنهم ينظرون إلى الإستقرار السياسي والإجتماعي للدول المضيفة وإلى نوعية قوة العمل كمقاييس هامة، بينما لم تذكر تكلفة العمل ضمن العوامل الأهم.

لم تكن نتائج بعض الدراسات التجريبية التي قيّمت أثر المعايير الأساسية كلاً على حدة منسجمة تماماً. فعلى سبيل المثال، فقد تبين أن أثر الحماية من إنهاء الخدمة على العمل كان سلبياً في أمريكا اللاتينية، بينما لم يكن يذكر في دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي. كما دلت الدراسات الخاصة بالحد الأدنى للأجور تأثيرات سلبية جزئياً وإيجابية جزئياً. يجب التعامل بحذر مع التقييم الإقتصادي الفردي للمعايير حيث أنه يمكن بسهولة إغفال الصورة الأكبر للتأثير المشترك للمعايير برمتها.

ثمة ضرورة لإجراء أبحاث على مستوى الدول، والقطاعات والشركات، من أجل تبين أثر المعايير بشكل أكثر دقة، وإدراك العلاقات السببية. في كافة الأحوال، يمكننا حتى الآن القول أن نتائج الدراسات ذات المنهجيات المتقدمة، تشير إلى الميزات الإقتصادية الصافية التي يمكن تحقيقها من الإمتثال بالمعايير. ومن بين أهم الدلائل على ما تقدم الدراسة التي أجريت على بلدان أوروبا الشمالية. فهذه الدول تحتل المرتبة الأولى، أو القريبة من المرتبة الأولى، في كافة المؤشرات تقريباً فيما يتعلق بتطبيق معايير العمل الدولية وفي الإنجاز الإقتصادي. فهي تتميز بارتفاع نسبة التنظيم للعمال ولأصحاب العمل، وارتفاع تغطية التفاوض الجماعي، وهي دول رفاه إجتماعي من الطراز المتقدم. كما يوجد تعايش بين الإرتفاع في الأجور الحقيقية وبين المساواة على أساس الجنس، الأمر الذي يترافق مع معدلات نمو مرتفعة ومعدلات مرتفعة

يجب النظر إليها باعتبارها غاية ووسيلة للتنمية الإقتصادية في الوقت نفسه. فهي مدخلات للتنمية بقدر كونها مخرجات لها. وخلافاً لما يعتقد الكثيرون، فإنه من غير الضروري أن تحقق الدول مستويات متقدمة من التنمية قبل أن تتمكن من الإلتزام بتحسين معايير العمل لديها. لا يوجد أية أرضية صلبة لمقولة أنه يجب خلق فرص عمل أولاً، ومن ثم خلق فرص عمل جيدة في المقام الثاني. ويبين هذا التقرير أنه من غير الضروري أن تأتي كمية الإستخدام على حساب نوعيته. فيجب عدم استخدام مكافحة البطالة كذريعة للتخلي عن شروط عمل معقولة لمن لديهم عمل. ومن منظور واسع، فإن الحقوق في العمل لا تعيق حرية التحرك؛ بل أنها وعلى العكس من ذلك، توسع آفاق حرية الفرد والمجتمع على حد سواء. كما أنها توفر البدائل لتحرك الفرد، وتوسع الخيارات السياسية المتاحة لمعالجة مشاكل العمل.

#### ٥- دلائل على المكاسب المتأتية عن معايير العمل الدولية

تتسجم نتائج الأبحاث التجريبية التي أجريت مؤخراً حول تأثير معايير العمل الدولية بشكل كبير مع وجهة النظر القائلة بأن هذه المعايير تولد مخرجات إيجابية للتنمية. وعلى وجه التحديد، فإن الدراسات الإقتصادية القياسية التي أجرتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي (OECD)، ومنظمة العمل الدولية ومجموعة من الأكاديميين، استنتجت أن المعايير قادرة على تعزيز كل من الإنتاجية، والنمو في الناتج المحلي الإجمالي، والتجارة، والإستثمارات الخارجية المباشرة، والإستخدام. وقد قام هذا البحث بتقصي الصلات بين تطبيق معايير العمل الأساسية والأداء الإقتصادي في عدد كبير نسبياً من البلدان. تقلل معايير العمل الدولية من التأثير الضار لفتح الإقتصاديات الوطنية، وتسهل من التكيف مع تحرير السوق. وقد تبين أن قوة النقابات لا تشكل أية عقبة أمام التكامل الإقتصادي العالمي الناجح. وتبين أن البلدان التي تتمتع بحقوق مدنية أقوى، بما فيها حق التجمع والتفاوض الجماعي، وكذلك البلدان التي ترتفع فيها حصة الأجور من إجمالي الدخل، تميل إلى أن تتمتع بنسبة أعلى من الإستخدام النظامي ونسبة أدنى من الإستخدام غير النظامي، مما يؤثر بشكل حاسم على معدل الناتج المحلي الإجمالي للفرد.

تتلقى البلدان التي لا تحترم معايير العمل الأساسية نسبة صغيرة جداً من تدفقات الإستثمارات الخارجية. في الواقع،

العمل الدولية المفتاح لوضع السياسات والإجراءات اللازمة لتشجيع المعايير بطرق أكثر فعالية. لا القوانين ولا النمو الإقتصادي يكفيان لضمان تقدمها. فتحقيق التقدم يستلزم بالضرورة إقامة إطار العمل المؤاتي المكون من المؤسسات والأطراف الفاعلة، الأمر الذي لا يقل أهمية عن الضغط السياسي. وعلى البيئة المؤاتية أن تتضمن العوامل التالية:

- ينبغي نشر معرفة أكبر وأوسع حول محتوى ودور وتأثير معايير العمل الدولية، بحيث يتم إطلاع صناعات السياسات وإثارة الوعي العام للسكان. ويمكن تحقيق ذلك عن طريق المزيد من الأبحاث وجهود المناصرة. يمكن تبين التأثير الإيجابي للمعايير من خلال عرض الحالات المناسبة على مستوى المؤسسات، والقطاعات والدول.
- ينبغي جعل معايير العمل الدولية أولوية سياسية في وضع السياسات الدولية والوطنية. فقد ألزمت غالبية الدول نفسها بهذا الهدف من خلال الإتفاقيات الدولية وفي مختلف القمم العالمية، بما فيها القمة العالمية للتنمية الإجتماعية التي انعقدت عام ١٩٩٥ والأهداف الإنمائية للألفية. غير أنه وعلى المستوى العملي، لم تترق السياسات والأفعال إلى مستوى التعهدات. والمطلوب بذل مساع جديدة للعمل بشكل أكثر مصداقية وقوة نحو تلبية الأهداف التنموية العالمية. وعلى معايير العمل الدولية أن تحتل موقعا بارزا في الحكم الصالح العالمي.
- في ظل المنظومة متعددة الأطراف، ينبغي تحقيق قدر أكبر من التماسك في السياسات وتنسيق أفضل للتحركات بين مختلف الهيئات من أجل دعم عملية ترويج معايير العمل الدولية. وتتحمل المؤسسات المالية الدولية المؤثرة والتي تتمتع بقدرات مالية كبيرة، وأهمها مجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، مسؤولية الترويج لمعايير العمل الدولية. وبينما تتبنى هذه المؤسسات حالياً الإتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية، لا يزال يتوجب عليها أن تدلل على تأييدها لهذه المعايير من خلال جعل الإمتثال لها شرطا للإقراض والشراء. يجب أن يتم دعم عملية وضع الأهداف الإجتماعية والإقتصادية على قدم المساواة، وإدماج السياسات على المستوى الدولي من خلال تحرك مواز من قبل الحكومات الوطنية.
- يجب أن تحظى النقابات، باعتبارها العناصر الأهم لمعايير العمل الدولية، بقدر أكبر من الأمن القانوني ومن النفوذ الوطني والدولي. يجب أن تحظى حرية التجمع والحق في التنظيم والتفاوض الجماعي باعتراف وتأييد البلدان التي

في الإستخدام، والتكنولوجيا المتقدمة والتنافسية ذات المستوى العالمي. كما تتمتع بانخفاض في معدل التضخم، وبميزان تجاري ومالي وميزان حساب جار إيجابي، وبمعدلات مرتفعة للإستقرار الإجتماعي والسياسي. وهذه الدول هي من بين أقل الدول حمائية في العالم.

## ٦- ما الذي يعيق تحقيق تقدم أسرع نحو التطبيق الكامل لمعايير العمل الدولية؟

على الرغم من الأدلة التي تشير إلى نتائج طيبة حيثما يتم تطبيق معايير العمل الدولية، توجد عقبات رئيسية تحول دون تقدم المعايير. وتتضمن هذه العقبات نقص المعرفة بحسنات معايير العمل الدولية، والعقائدية الإقتصادية، والمصالح والمواقف المسبقة لمجتمع الأعمال، والإنتهازية الفردية أو المحلية التي تقوض مصالح التنمية الشاملة، والاعتبارات قصيرة المدى التي تُعطى الأولوية على أهداف السياسات بعيدة المدى. تميل الكثير من الحكومات والمنظمات القائمة في المنظومة متعددة الأطراف إلى إعطاء الأولوية في سياساتها إلى الأهداف الإقتصادية على حساب الأهداف الإجتماعية: وقد فشلت المنظمات الدولية فشلا كبيرا في تنسيق هذه السياسات. لم تقم المؤسسات المالية الدولية، ومن بينها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، باعتماد الإتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية إلا مؤخرا. وهي لا تزال تعتبر المعايير الإجتماعية عائقا أكثر منها مساعدا للفعالية في أسواق العمل وللتنمية بشكل عام. وأخيرا، فإن تدهور عضوية النقابات في الكثير من البلدان، والقمع الذي تعرضت له النقابات في الكثير من البلدان المتقدمة، قد أضعف أهم الأطراف المعنية بتطبيق معايير العمل الدولية. ويمكن تفسير انحسار قوة النقابات جزئيا من أثر العولمة الإقتصادية، التي فتحت خيارات استراتيجية جديدة وأفضل أمام رأس المال، مثل نقل المنتجات والخدمات إلى خارج الحدود الوطنية، ولكن دون نقل العمل. كذلك فإن انخفاض معدلات النمو، وارتفاع حالات عدم توفر الوظائف وتوسع القطاع غير النظامي في الكثير من الدول النامية قد أضعف النقابات أيضا.

## ٧- ما هو المطلوب لتحسين الإلتزام العالمي بمعايير العمل الدولية؟

تشكل عملية تحديد العقبات التي تعيق الإلتزام العالمي بمعايير

إلى تحسين سياساتها العمالية والاجتماعية.

- ينبغي توسيع عدد ونطاق الأطراف التي تتحمل المسؤولية تجاه تقدم معايير العمل الدولية. فبينما لا ينبغي أن تُعفى الحكومات الوطنية من المساءلة النهائية بما يكفل تطبيق شروط العمل تبعاً لمعايير العمل الدولية، فإنه يجدر بأطراف أخرى أن تشارك في المسؤولية. وقد انطلقت بعض المبادرات في هذا الاتجاه، بما فيها تحرك مجموعات المستهلكين ومنظمات أخرى للمجتمع المدني، والتي عادة ما تتخذ شكل وضع ملصق على منتجات قطاعات محددة: كما تقوم بذلك بعض الشركات من خلال فرض مدونات السلوك. يمكن التوسع في مثل هذه الأنشطة التي يقوم بها القطاع الخاص بحيث تشمل عدداً أكبر من الشركات وتصل إلى جميع المتعهدين والمزودين في سلسلة القيمة. وبينما تزايدت المبادرات التي انطلقت تحت مسمى "المسؤولية الاجتماعية للشركات" في السنوات الأخيرة، فإنه لا يزال يتعين مراقبة ما إذا كان التزامها حقيقياً بدفع معايير العمل الدولية قدماً، أم أنها مجرد تكتيكات من أجل تحسين سمعتها أو صورتها. ينبغي إخضاع الأعمال التي تقوم بها الشركات على مسؤوليتها الخاصة إلى الرقابة والتحقق الفعليين من أجل ضمان وجود أثر فعلي لها. يجب أن يتم التأكد من انسجامها مع معايير منظمة العمل الدولية، كما وضعت كل من منظمة العمل الدولية ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة الأمم المتحدة اتفاقيات دولية تتضمن توجيهات لسلوك الشركات والإشراف عليه. يجب أن تصبح معايير العمل الدولية الأساسية مكوناً أساسياً من "الاستثمارات الأخلاقية"، بما في تلك الخاصة بصناديق التقاعد.

في النهاية، فإن التقدم الاجتماعي في عصر العولمة ينشأ من تحفيز وحشد الناس في شتى أنحاء العالم بناء على قدر أكبر من الوعي وفهم أفضل للحاجة إلى مبادئ وقواعد مشتركة. يسود حالياً الشعور بأن قلائل يسيطرون على العولمة وينتفعون منها. غير أنه ما من شيء في العولمة يجعل هذه النتيجة حتمية أو غير قابلة للتغيير. فالعولمة توفر سبباً للإطلاع على ما يجري في شتى أنحاء العالم، بما في ذلك الممارسات السيئة والجيدة في مجال العمل. ويمكن لسهولة التشبيك العالمي المتوفرة في يومنا هذا أن تيسر تنظيم التحرك السياسي اللازم لجعل معايير العمل العالمية حقيقة في كل مكان.

لا يجري فيها احترام هذه الحقوق بشكل كلي أو جزئي. يجب أن تتخرط منظمات العمال وأصحاب العمل في صياغة وتطبيق السياسات بشكل أكثر فاعلية، كالمشاركة في أوراق استراتيجية الحد من الفقر والسياسات المنسقة دولياً حول تشجيع النمو العالمي والإستخدام. لقد وسعت النقابات حملاتها وأنشطتها على المستوى العالمي بما في ذلك تشكيل مجموعات التأثير من المنظمات الدولية والتفاوض مع الشركات متعددة الجنسيات. هناك عدد متزايد من اتفاقيات الإطار الدولية بين الشركات متعددة الجنسيات وبين الاتحادات العمالية والتي تغطي الرقابة المشتركة على تطبيق معايير العمل الدولية الأساسية داخل شبكات الإنتاج في الشركات. يمكن للإتحادات أن توسع من نفوذها من خلال تشكيل التحالفات وتنسيق تحركاتها مع المنظمات غير الحكومية الأخرى والتي تنشط في مجال السياسات العمالية والاجتماعية.

- يشكل نقص القدرات الإدارية، والكفاءات المهنية والموارد المالية عقبة أمام تحقيق معايير العمل الدولية في كثير من الدول النامية. وينشأ هذا العجز جزئياً عن السياسات المضللة الخاصة بالتعديلات الهيكلية، وخصوصاً الخصخصة غير المشروطة، والتي تؤدي إلى الإفراط في تخفيض إنفاق القطاع العام بحيث تصبح الأجور في القطاع العام غير تنافسية. إن بناء أو إعادة بناء الإدارة العامة والخدمات العامة، وتعليم وتدريب المسؤولين الحكوميين والشركاء الاجتماعيين هو أمر ضروري من أجل التطبيق، والرقابة والتفتيش على معايير العمل الدولية. يجب التخفيف من العقوبات المالية التي تواجه عملية متابعة السياسات الاجتماعية في الدول الفقيرة بعدة طرق، ومن بينها تعهد الدول الغنية بإعادة هيكلة الديون والإعفاء منها.
- يجب ترويج معايير العمل الدولية من خلال منظومة من الحوافز المادية والمؤسسية التي تشجع على التقيد بها. أما العقوبات السلبية، مثل الابعاد عن التجارة والاستثمار، فينبغي أن تشكل الملاذ الأخير في حال استمرار الانتهاكات الخطيرة للحقوق الأساسية للعمال. ويمكن وضع الحوافز الإيجابية عبر منح الدعم المالي والمعاملة التفضيلية في التجارة للبلدان التي تحترم معايير العمل - وهو ما تمارسه الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي - ومن خلال توفير الخدمات الإستشارية والدعم التقني للبلدان التي تسعى

## ١- المقدمة

في أعقاب تحرير المنتجات، ورأس المال والأسواق المالية الذي شهدته العقود الأخيرة. ففسارة الوظائف تُسّر بالتكاليف "الباهظة" للعمل وبالإنفاق الاجتماعي. والشركات تتأشد الحكومات بأن تلغي المعايير الاجتماعية، وتهدد بالانتقال إلى الخارج. وتواجه الحكومات معضلة: كيف تضبط الشركات بحيث تتجنب الأثر الاجتماعي السلبي، بدون المجازفة بهجرة الإنتاج والمصانع إلى الخارج، وبالتالي إنخفاض معدل النمو الاقتصادي؟ وخشية هروب رأس المال، اختارت الكثير من الحكومات الرضوخ للضغوط. فتراخت بشأن معايير العمل، وخفضت الإنفاق الاجتماعي، وقدمت تخفيضات ضريبية على المدخيل الرأسمالية. كما أجبرت دولاً أخرى على أن تحذو حذوها. ومع حلول عام ٢٠٠١، كانت أكثر من ١٠٠ دولة قد منحت فترات إعفاء ضريبي للمستثمرين الأجانب، متوقعة أن تتمكن من جذب رأس المال الخارجي وأن تشجع الصادرات (هانسن ٢٠٠١). إن الأضرار الواقعة على التنمية بعيدة المدى واضحة- فهي تقلل من العائدات المالية اللازمة للإستثمار العام في البنية التحتية المادية والاجتماعية. وفي تقوية المؤسسات الوطنية، التي هي شرط مسبق لإيجاد الطرق الأكثر إيجابية من أجل تأمين التدفقات الرأسمالية إليها. علاوة على ذلك، فإن تآكل القاعدة الضريبية يقلل من فرص تطبيق سياسات إعادة التوزيع، الأمر الذي يخفض بدوره من النمو الاقتصادي المحلي.

إن النظرة السلبية تجاه معايير العمل الدولية بسبب الأضرار الاقتصادية المفترضة لا تشجع صناعات السياسات على دعم تطبيقها بقوة. لذا، من الضروري دراسة إقتصاد المعايير ودحض المفاهيم المغلوطة. هناك أسباب كثيرة جداً تدفع إلى عدم الإنصاف لمعايير العمل الدولية، ومن بينها السعي لتحقيق المصالح بشكل مجرد من المبادئ الأخلاقية، واستراتيجيات الأعمال قصيرة النظر، والعقائد المعادية لمصلحة المجتمع، والعقائدية الإقتصادية. في كثير من الأحيان، يقال أنه في ظل المنافسة العالمية، لا يوجد مجال لزيادة الأجور وتحسين شروط العمل والضمان الاجتماعي إلخ.. أو أن مثل هذه التحسينات باهظة التكاليف بالنسبة للدول الفقيرة. إن كان الأمر كذلك، فلماذا نستمر بالتوجه نحو العولة إذن؟ ومن سيستفيد منها؟ من الواضح أن الأنماط السائدة للعولة والآراء المكونة حول

يركز هذا التقرير على دور معايير العمل الدولية الشاملة في تشجيع التقدم الاجتماعي ضمن سياق العولة الإقتصادية. وهو يقدم عرضاً للجوانب المؤيدة لمعايير العمل الدولية وتلك المناهضة لها. ويظهر التقرير كيف يمكن للمعايير أن تسهم في التنمية الإقتصادية، والاجتماعية والسياسية. وهو يوضح فوائد الامتثال للمعايير بالنسبة للدول النامية والمتقدمة على حد سواء. كما يبحث في العقبات التي تعيق التقدم في الإلتزام بالمعايير، ويناقش التقرير الشكل المؤسساتي اللازم من أجل تحقيق الاستفادة الكاملة من معايير العمل الدولية.

من المهم أن نبحت الغرض من تطبيق معايير العمل الدولية والتأثير الناشئ عنها، وذلك بسبب عدم توفر القناعة لدى الجميع بأنها السبيل الصحيح من أجل ارتقاء شروط العمل والظروف المعيشية للعمال في كل مكان. يجادل إقتصادي الفكر السائد بأن النمو الإقتصادي الذي يوجهه السوق هو السبيل الأفضل، إن لم يكن الوحيد، من أجل تحسين نصيب السكان العاملين. بالمقابل، خفف آخرون من مواقفهم المعادية لمعايير العمل الدولية، وعبرت المؤسسات المالية الدولية عن استعدادها للتجاوز بهذا الشأن. ومع ذلك، هناك ميل لتبني ودعم بعض المعايير دون أخرى. إن كلية قانون العمل الدولي وترباطه هي حالياً في خطر. ولا يتوقف غلاة الناقدين عند هذا الحد. فهم يؤكدون أن الإمتثال لمعايير العمل الدولية سيعرض بالرفاه المادي للعمال لأنه يقيد السوق ويعيق النمو الإقتصادي. وهو سيجرم الدول النامية من ميزات النسبية الطبيعية.

أما مؤيدو معايير العمل الدولية فهم يجادلون بأن معايير العمل الدولية الأساسية هي من حقوق الإنسان، ويجب احترامها كما هي، بغض النظر عن منفعتها الإقتصادية، وهي ليست بحاجة إلى أي تبرير إضافي. ومع ذلك، ورغم أن الأسس الأخلاقية لمعايير العمل هي لدرجة كبيرة غير قابلة للتشكيك، فإن انتشار القناعة بأن معايير العمل الدولية تشكل عائقاً أمام الفعالية، والنمو الإقتصادي، والإستخدام والتنافسية، إنما يخلق عقبة كبرى أمام السعي نحو تطبيقها. ورغم أن هذه النظرة السلبية تجاه المعايير قد ظلت سائدة لفترة طويلة من الزمن، فقد عادت لتنتعش من جديد في ظل تزايد المنافسة الدولية وعدم المساواة بين البلدان، والذي نشأ

الدور بالفعل، يجب فهم الأنظمة بشكل مناسب. لماذا يجب تطبيقها، وما الذي يتحقق بذلك، وكيف يمكن أن تتجج بالفعل. إن النمو الإقتصادي ضروري ولكن غير كاف من أجل ضمان التقدم الإقتصادي الشامل، والعدالة الإجتماعية والقضاء على الفقر.

السياسات التي توجهها، هي بحاجة إلى مراجعة إن كان للتكامل الإقتصادي الدولي أن يشكل أداة للتقدم الإجتماعي. ينطلق هذا التقرير أساساً من ضرورة أن تصبح معايير العمل الدولية جزءاً من منظومة قواعد عالمية. وينبغي لهذه القواعد أن تقود غالبية الناس نحو طريق تنموي مفيد. ولكي تلعب جملة من الممارسات المعيارية المقبولة عموماً مثل هذا

## ٢- سياق العولمة

تتكون عناصر العولمة الاقتصادية المتعارف عليها من تحرير التجارة الدولية، وتوسع الإستثمار الخارجي المباشر، والتنظيم العالمي للإنتاج، وظهور تدفقات مالية كبيرة عبر الحدود. وقد أدى هذا إلى تزايد الإندماج في الأسواق وارتفاع حدة المنافسة العالمية. وقد نشأت العولمة بفعل قوتين كامنتين: القرارات السياسية المتعلقة بتخفيف الحواجز الاقتصادية الوطنية (الحواجز الجمركية وغير الجمركية) وأثر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والمواصلات الحديثة.

واتسعت التجارة بشكل سريع منذ السبعينات، ونمت بشكل أسرع بكثير من نمو الإنتاج. وارتفعت نسبة التجارة في الناتج المحلي الإجمالي من ٢٨٪ في بداية السبعينات، إلى ٥٨٪ في نهاية التسعينات. وبدأ الإستثمار الخارجي المباشر بالتسارع خلال الثمانينات، بشكل مطلق وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي كذلك، وبلغ الذروة في عام ٢٠٠٠ عندما فاقت قيمة تدفق الإستثمار الخارجي المباشر ٥٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي العالمي. في عام ٢٠٠٤، وبعد فترة من التدهور، عاد الإستثمار الخارجي المباشر إلى الإرتفاع مجدداً. وتحولت تركيبة الإستثمار الخارجي المباشر باتجاه الخدمات في كافة الأقاليم. مع حلول عام ٢٠٠٢، كان ٦٠٪ من رأس المال للإستثمارات الخارجية المباشرة الواردة، و٦٧٪ من رأس المال للإستثمارات الخارجية المباشرة الصادرة يرتبط في مجال الخدمات، بينما انخفضت حصة الصناعة في تدفقات الإستثمار الخارجي المباشر إلى ٢٤٪ و٢٩٪ على التوالي. منذ أواخر الثمانينات، ظهر توجه عالمي نحو الإندماج السريع للأسواق العالمية. ويتضمن التحرير المالي إزالة أدوات الرقابة على توزيع التمويل وفتح الحسابات القومية الرأسمالية. ويسرت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة إنتقال رأس المال والبضائع عبر الحدود وسرعته. وانخفضت تكلفة المواصلات والاتصالات بشكل ملحوظ خلال الأعوام الخمس والسبعين الأخيرة: في عام ١٩٧٠، بلغ معدل تكلفة الشحن البحري ٤٤٪، وفي عام ٢٠٠٠ بلغ ٢٢٪ من تكلفته عام ١٩٣٠؛ أما الشحن الجوي فبلغت نسبته ٢٤٪ و١٤٪ على التوالي؛ كما بلغت تكلفة الاتصالات ١٤٪ و ٢٪ على التوالي، بالمقارنة مع تكلفتها عام ١٩٣٠.

تتكون عناصر العولمة الاقتصادية المتعارف عليها من تحرير التجارة الدولية، وتوسع الإستثمار الخارجي المباشر، والتنظيم العالمي للإنتاج، وظهور تدفقات مالية كبيرة عبر الحدود. وقد أدى هذا إلى تزايد الإندماج في الأسواق وارتفاع حدة المنافسة العالمية. وقد نشأت العولمة بفعل قوتين كامنتين: القرارات السياسية المتعلقة بتخفيف الحواجز الاقتصادية الوطنية (الحواجز الجمركية وغير الجمركية) وأثر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والمواصلات الحديثة.

واتسعت التجارة بشكل سريع منذ السبعينات، ونمت بشكل أسرع بكثير من نمو الإنتاج. وارتفعت نسبة التجارة في الناتج المحلي الإجمالي من ٢٨٪ في بداية السبعينات، إلى ٥٨٪ في نهاية التسعينات. وبدأ الإستثمار الخارجي المباشر بالتسارع خلال الثمانينات، بشكل مطلق وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي كذلك، وبلغ الذروة في عام ٢٠٠٠ عندما فاقت قيمة تدفق الإستثمار الخارجي المباشر ٥٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي العالمي. في عام ٢٠٠٤، وبعد فترة من التدهور، عاد الإستثمار الخارجي المباشر إلى الإرتفاع مجدداً. وتحولت تركيبة الإستثمار الخارجي المباشر باتجاه الخدمات في كافة الأقاليم. مع حلول عام ٢٠٠٢، كان ٦٠٪ من رأس المال للإستثمارات الخارجية المباشرة الواردة، و٦٧٪ من رأس المال للإستثمارات الخارجية المباشرة الصادرة يرتبط في مجال الخدمات، بينما انخفضت حصة الصناعة في تدفقات الإستثمار الخارجي المباشر إلى ٢٤٪ و٢٩٪ على التوالي. منذ أواخر الثمانينات، ظهر توجه عالمي نحو الإندماج السريع للأسواق العالمية. ويتضمن التحرير المالي إزالة أدوات الرقابة على توزيع التمويل وفتح الحسابات القومية الرأسمالية. ويسرت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة إنتقال رأس المال والبضائع عبر الحدود وسرعته. وانخفضت تكلفة المواصلات والاتصالات بشكل ملحوظ خلال الأعوام الخمس والسبعين الأخيرة: في عام ١٩٧٠، بلغ معدل تكلفة الشحن البحري ٤٤٪، وفي عام ٢٠٠٠ بلغ ٢٢٪ من تكلفته عام ١٩٣٠؛ أما الشحن الجوي فبلغت نسبته ٢٤٪ و١٤٪ على التوالي؛ كما بلغت تكلفة الاتصالات ١٤٪ و ٢٪ على التوالي، بالمقارنة مع تكلفتها عام ١٩٣٠.

وتعتبر الشركات العابرة للقارات Transnational

يتبين الإندماج المتزايد والسريع للأسواق العالمية من خلال الأرقام التالية: ارتفع الناتج المحلي الإجمالي العالمي الإسمي بين العامين ١٩٨٥ و ٢٠٠٢ بنسبة ٢،٥ ضعفاً، وارتفعت الصادرات من البضائع والخدمات بنسبة ٢،٤ ضعفاً، والتدفقات الداخلة لمحافظة الإستثمار بنسبة ٥،٢ ضعفاً، وارتفعت التدفقات الواردة للإستثمارات الخارجية المباشرة بنسبة ١٠،٩ ضعفاً (الجدول ٢،١). وبلغت حركة رأس المال

الإقتصادية. فقد انخفض معدل الفقر في آسيا بمقدار النصف، كما تم انتشار ما يزيد على ٢٥٠ مليون نسمة من الفقر المدقع خلال العشرين سنة الماضية، وذلك بفضل النمو الإقتصادي المرتفع للإقتصاديات الناشئة في جنوب شرق آسيا، والصين والهند. وتبعاً لإحصاءات لبنك الدولي، فقد انخفض معدل الفقر الشديد في كافة أنحاء العالم خلال التسعينات، من ٢٩٪ إلى ٢٢٪. غير أن عدد الفقراء في العالم بقي على حاله. فقد استفادت الدول الصناعية أيضاً من العولة، وذلك بفضل وفرة رأس المال والقوة السياسية والسوقية والريادة التكنولوجية.

إلا أن الجانب السلبي للتنمية الإقتصادية العالمية له وطأة شديدة. فالكثير من المؤشرات الإقتصادية والإجتماعية تظهر اتجاهات سلبية. وهي تؤثر على السكان العاملين في الجنوب وفي الشمال على حد سواء. فقد تباطأ النمو في الناتج المحلي الإجمالي العالمي من معدل ٥.٢٪ في الستينات، إلى ٢.٥٪ في السبعينات، ثم إلى ٢.١٪ في الثمانينات، و٢.٣٪ في التسعينات. وقد ارتفع معدل إنتاج الفرد في الإقتصاد العالمي ككل بنسبة ٢٣٪ خلال الثمانينات والتسعينات، بالمقارنة مع ٨٢٪ في الستينات والسبعينات. وانخفض معدل التحسن في الإنتاجية في كل مكان باستثناء بعض أجزاء قارة آسيا. ولم يتعد معدل النمو العالمي للإنتاجية ١.١٪ خلال التسعينات. وشهدت العديد من دول أفريقيا جنوب الصحراء، وأمريكا اللاتينية، والشرق الأوسط وأوروبا الشرقية تدهوراً أو ركوداً اقتصادياً وتزايداً في الفقر.

#### البطالة والنقص في الاستخدام والفقر

تظل حالة الاستخدام في خلل شديد. فقد ارتفعت البطالة والنقص في الاستخدام العالميان مع انخفاض معدل النمو الإقتصادي منذ بداية السبعينات. أما في التسعينات، فقد نمت قوة العمل العالمية بمعدل ١.٧٪ سنوياً، مقابل نمو في الاستخدام العالمي بلغ نسبة ١.٤٪ سنوياً فقط. ونتيجة لذلك، فقد نمت البطالة العالمية من ١٠٠ إلى ١٦٠ مليون خلال ذلك العقد. في عام ٢٠٠٢، قدرت منظمة العمل الدولية إجمالي البطالة بحوالي ١٨٦ مليون، مما يعني أن معدل البطالة بلغ ٦.٢٪. إن نصف العاطلين عن العمل تقريباً هم من الأشخاص الصغار في السن ما بين سن ١٥ و ٢٤ عاماً. وبلغ معدل البطالة بين الشباب نسبة ١٤.٤٪، وهي نسبة تفوق ضعف معدل البطالة الإجمالية. وقد لاحظت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي، والتي تمتلك أدق البيانات وأكثرها

عبر الحدود حجماً هائلاً. أما الصفقات المالية اليومية التي يجريها كل من البنوك وتجار العملات فقد بلغت ما يزيد على ١.٢ تريليون دولار (١.٢٠٠ بليون دولار) معظمها على شكل مضاربة في العملات. ويات العالم أكثر ترابطاً واعتماداً على بعضه البعض على المستوى الإقتصادي من ذي قبل.

#### أ) العجز الإقتصادي والإجتماعي في عالم منقسم

يقول المنطق الإقتصادي المألوف أن العولة الإقتصادية ستقوي من النمو والإستخدام، وتثري كل دولة مشاركة. وستتراكم المكاسب الناجمة عن الاندماج الإقتصادي، رغم أنه قد يوجد رابحون وخاسرون في داخل كل بلد على حدة. ومع تحرير التجارة والإستثمار، ستندفق الأموال إلى البلدان الفقيرة حيث الندرة في رأس المال، وبالتالي يكون العائد على الإستثمار أعلى منه في الدول الصناعية المتقدمة. قد تأتي التدفقات الرأسمالية على شكل قروض أو محافظ استثمارية بحيث تدعم الادخار المحلي وتخفف من القيود المالية المفروضة على الموازنات الوطنية العامة وعلى الإستثمار الإضافي من قبل الشركات المحلية. أو أنها قد تأخذ شكل الإستثمار الخارجي المباشر، والذي يتوقع منه أن يجلب فعالية أكبر نتيجة للمنافسة الأكثر حدة، وللتخصص التجاري تبعاً للميزة النسبية المحلية، وكذلك نتيجة لنقل التكنولوجيا والتقنيات الرفيعة في الإدارة. فلو قامت دولة متقدمة من الدول التي تنتج منتجات ذات كثافة في المهارات بالمناجزة مع دولة أقل تقدماً تنتج سلعاً تلزمها مهارات متدنية، فمن المفترض أن يستفيد البلدان معاً. وتبعاً للنظرية الإقتصادية القياسية حول التجارة- والتي كان دافيد ريكاردو أول من وضعها، ومن ثم جرى تطويرها مؤخراً عبر نظريات كل من هيشر-أولين و ستولبر-سامويلسون، فإن التجارة تقضي إلى التوزيع المتساوي في عوامل التكلفة factor cost equalization بما يقلل الفوارق بين الأمم ويؤدي بها في النهاية إلى الالتقاء على نفس المستوى من الدخل.

إن الحقيقة السائدة في يومنا هذا هي بعيدة كل البعد عن الوعود التي أطلقها العولة. فبعد ثلاثة عقود من النمو السريع للإستثمارات الخارجية المباشرة وللمحافظ الإستثمارية بما يفوق نمو التجارة، ومن نمو التجارة بشكل أسرع من نمو المخرجات، فإن النتيجة الإقتصادية والإجتماعية هي مختلطة في أحسن الأحوال. فعلى الجانب الإيجابي، حققت دول في شرقي وجنوب شرقي آسيا طفرة كبيرة نحو التنمية

طفيف فقط خلال التسعينات. فتخفيف حدة الفقر هو أبداً من النمو، الأمر الذي يعني أن عدم المساواة يتزايد في العالم. لم تصل عملية التخفيف من حدة الفقر إلى كل البلدان. ففي عام ٢٠٠٥، باتت ٥٤ دولة أفقر مما كانت عليه في ١٩٩٠. وقد سجل جنوب آسيا أكبر حصة من الفقراء (٤٠,٠٪)، يليه دول أفريقيا جنوب الصحراء (٤٦,٢٪). وتحتوي هاتان المنطقتان على ٧٠٪ من السكان الذين يعيشون على أقل من دولار واحد يومياً. هناك ثمان دول أفريقية يعيش نصف سكانها في حالة فقر مطلق. ظلت حصة دول أفريقيا جنوب الصحراء من الفقراء ثابتة، بينما ارتفعت ببطء بالنسبة لأمريكا اللاتينية، وارتفع عددهم في أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى ثلاثة أضعاف. وانخفض معدل الفقر في كل من جنوب آسيا وشرق آسيا. يعاني ٧٩٩ مليون نسمة في الدول النامية، و٤١ مليون نسمة في الدول المتقدمة والدول التي تمر في مرحلة إنتقالية من سوء التغذية. أما متوسط السن المتوقع عند الولادة في أقل الدول نماءً فهو يقل عن الخمسين، بالمقارنة مع ٧٧ سنة في الدول المتقدمة.

ويقاس الفقر النسبي بنسبة السكان الذين يعيشون بما هو أقل من نسبة معينة من الدخل أو الإستهلاك القومي. فلو استخدمنا حد الثلث من معدل الإستهلاك القومي لعام ١٩٩٢، يكون الفقر قد بلغ ٢٢٪ في كافة الأقاليم في عام ١٩٩٨، و٢٧٪ لو استثنينا الصين. وبلغت هذه الأرقام ٥١,٤ على التوالي لأمريكا اللاتينية والكاريبي، و٤٠,٢٪ لجنوب آسيا، و٥٠,٥٪ لدول أفريقيا جنوب الصحراء (تشين ورافيلون، ٢٠٠٠). ويعتبر انخفاض الدخل من العمل أحد الأسباب الرئيسية للفقر. فهناك ٥٥٠ مليون عاملاً يعتبرون من الفقراء العاملين (للإطلاع على مفهوم الفقر العامل، أنظر ماجد، ٢٠٠١). فهم غير قادرين على كسب ما يكفي لإنتشال أنفسهم وعائلاتهم فوق أدنى خط للفقر وهو دولار واحد للشخص يومياً. تجني حوالي نصف قوة العمل في العالم ما يقل عن دولارين يومياً.

#### تفاقم التباين

إن أكثر ما يلفت النظر في التوجهات الاقتصادية التي سادت خلال العقدين الأخيرين هو تفاقم التباين بين الأقاليم والدول. يبين جدول ٢،١ أنه في الفترة الواقعة بين ١٩٨٥ و٢٠٠٢، ارتفع معدل الدخل الذي يتم قياسه بالنتائج المحلي الإجمالي بشكل كبير في كل من الصين والهند كما في الدول ذات الدخل المرتفع، وبنسب أقل في الدول ذات الدخل المتوسط،

مصدافية حول البطالة، ارتفاعاً في حالات فقدان الوظائف من معدل ٢٪ خلال الستينات، إلى ٧,٤٪ خلال التسعينات. أما في الاتحاد الأوروبي، فكان معدل الإرتفاع أكثر حدة.

ولا يعكس معدل البطالة الصريحة إلا جزءاً من حقيقة العجز العالمي في الإستخدام. فإمكانية تطبيقه محدودة في الكثير من الدول النامية، حيث يشكل العمل للحساب الخاص جزءاً كبيراً من إجمالي الإستخدام. ٥٢٪ من قوة العمل غير الزراعية يعملون لحسابهم الخاص في أفريقيا جنوب الصحراء، و٤٢٪ في أمريكا الجنوبية، و٥٥٪ في دول الكاريبي، و٥٠٪ في جنوب آسيا. في باكستان على سبيل المثال، حيث بلغت نسبة الموظفين إلى إجمالي الإستخدام ٢٦,٤٪، فقد بلغ معدل البطالة التقليدي ٥,٩٪. بينما بلغ معدل البطالة «الخاص بالموظفين» ١٤,٧٪. إن النقص في الإستخدام، أي عدم القيام بالعمل بالقدر الذي يرغب به المرء، يعتبر مؤشراً أفضل بالنسبة للدول النامية. وتقدر منظمة العمل الدولية أنه يوجد حالياً حوالي بليون نسمة-أي ما يقارب ثلث قوة العمل العالمية- يعانون إما من البطالة أو من نقص الإستخدام.

والعالم ليس مليئاً بالعمال الذين يعانون من نقص الإستخدام فحسب، بل هو مليء بالأشخاص الذين يعملون أكثر مما يجب أيضاً. فساعات العمل في الكثير من البلدان ليست طويلة فحسب، بل أنها في تزايد أيضاً. وينطبق هذا حتى على البلدان ذات المداخيل المرتفعة. على سبيل المثال، عمل الأمريكي ٨٣ ساعة سنوياً -أي ٤٪- أكثر في عام ١٩٩٩ عما كان عليه الحال عام ١٩٨٠ (أولسون، ١٩٩٩) وتتزايد المتاعب الخاصة بالصحة النفسية، والإجهد على وجه التحديد في الدول الصناعية (جابريل وليماتين، ٢٠٠٠).

إن قسماً كبيراً من سكان العالم هم من الفقراء. وتبلغ نسبة الذين يعانون من الفقر ٤٠٪ في الدول النامية. ويعرف الفقر المطلق عادة على أنه مستوى الدخل الذي لا يناسب تلبية الحاجة للطعام والأساسيات الأخرى كالصحة، والملبس، والمأوى والمواصلات. في عام ٢٠٠١، عاش ٢١٪ من سكان الأرض، أي ١,١ بليون نسمة على أقل من ١,٠٨ دولار يومياً، وهو المؤشر الذي يستخدمه غالباً البنك الدولي مقياساً للفقر المطلق في الدخل (يُتهم البنك الدولي بانخفاض تقديرات الفقر لديه. أنظر وايد ٢٠٠٤ للإطلاع على نقد للمنهجية المستخدمة). في عام ١٩٨٧، بلغ الرقم ٢٨,٦٪. أما التقديرات لعام ٢٠٠٢ فتشير إلى ١٩,٥٪. غير أن هذه الأرقام هي غير مشجعة فيما لو أخذت الحقائق التالية في عين الإعتبار: لقد انخفض العدد الفعلي للذين يعانون من الفقر المدقع بشكل

أما كل الإستثمارات المتبقية تقريباً فقد ذهبت إلى الدول ذات الدخل المتوسط، كالبرازيل، والمكسيك، وإندونيسيا وتايلندة. وبلغت حصة أفقر الدول النامية ١٪ من مجموع الإستثمارات الأمريكية الخارجية (الإيكونوميست، ٢٩ أيلول ٢٠٠١). كسبت الدول النامية خلال التسعينات حصة أكبر نسبياً من التدفقات العالمية للاستثمارات الخارجية المباشرة، ولكن يبدو أنها لا تزال محرومة بشكل كبير فيما لو تم قياس الإستثمار عبر الحدود بالنسبة للفرد. فبينما الدول النامية هي مستوردة صافية لرأس المال، فقد سجلت حالات تصدير صاف لرأس المال من الجنوب إلى الشمال. وقد حدث هذا على وجد التحديد في دول أفريقيا جنوب الصحراء، حيث تنفق الدول ما يقارب نصف موازنتها الوطنية لخدمة الدين.

في عام ٢٠٠٢، بلغ حجم الإستثمارات الخارجية المباشرة في أنحاء العالم حوالي ٧ تريليون دولار. ويبين جدول ٢،١ أن حجم التدفقات الرأسمالية عبر الحدود من خلال المحافظ الإستثمارية كان أكبر منه عبر الإستثمارات الخارجية المباشرة. من حيث القيمة، فإن ٩٠٪ من عمليات الإندماج والحيازة عبر الحدود التي جرت في عام ١٩٩٩، بما فيها معظم الصفقات الكبرى البالغ عددها ١٠٩ والتي بلغ حجم التداول فيها ما يزيد على البليون دولار، قد تمت في الدول المتقدمة. وقد تلقت هذه الدول أعلى الحصص من عمليات الإندماج والحيازة في الناتج المحلي الإجمالي الخاص بها، وشهدت ارتفاعاً موازياً في تدفقات الإستثمارات الخارجية المباشرة.

هناك تفاوت في تدفقات الإستثمارات الخارجية المباشرة بين الدول المضيفة. فعادة تتلقى الأقاليم والمناطق الأكثر تقدماً، والقائمة في داخل ومحيط العواصم جل الإستثمار القادم، بينما يتم تجاهل المناطق المتخلفة أو التي تعاني من الركود، مما يفاقم الفوارق الإقليمية التنموية القائمة.

لقد ساهم انخفاض حصة دول أفريقيا جنوب الصحراء وأمريكا اللاتينية من التجارة العالمية، وانخفاض التدفقات الرأسمالية الصافية والتقلبات الكبيرة في الأسواق المالية العالمية في التراجع الإقتصادي الخطير الذي عانت منه هذه البلدان خلال العقد الأخيرين. وعلى الرغم من التحرير السريع للأسعار والأسواق، والخصخصة، وارتفاع التجارة والإستثمارات الخارجية المباشرة، فإن عدداً قليلاً فقط من الدول التي تمر في مرحلة انتقالية في وسط وشرق أوروبا بدأ بالاقتراب من مستويات الإزدهار التي تتمتع بها أوروبا الغربية. فبقيت معدلات الدخل متدنية في معظم هذه الدول عنها في أوروبا الغربية (اللجنة الإقتصادية لأوروبا UNECE، ٢٠٠١، ص.٤٩).

وينسب طفيفة للدول ذات الدخل المنخفض. ورغم أن عدد سكان الدول المتقدمة لا يتعدى ١٤٪ من سكان الأرض، فإن حصتهم من الدخل نمت إلى ما يزيد على ٨٠٪ من إجمالي دخل العالم، بينما انكسبت حصة الدول ذات الدخل المنخفض من ٤,٥٪ إلى ٢٪. أما الصين والهند فقد رفعتا حصتهما من حجم التجارة العالمية والتدفقات الرأسمالية، إلا أن الدول ذات الدخل المرتفع احتفظت بحصة الأسد، وواجهت الدول ذات الدخل المتوسط أو المنخفض خسائر جسيمة ناتجة عن التفاوت الشديد في التوزيع الإقليمي للتجارة والتدفقات الرأسمالية. وبقيت الإستثمارات الخارجية المباشرة والمحافظ الإستثمارية مركزة في دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي. وتلقت مجموعة الدول الخمسين الأقل نماء ما لا يزيد عن ١,٢٥٪ من التدفقات العالمية من الإستثمارات الخارجية المباشرة. ومن أجل التوصل إلى الأثر الكامل للتجارة على الثروة الإقتصادية النسبية لدولة ما، ينبغي أن ننظر إلى التغير في الأسعار كذلك بالإضافة إلى التغير في الكميات. بين العامين ١٩٨٥ و٢٠٠٢، تحولت شروط التجارة، أي العلاقات بين أسعار الصادرات والواردات، بشكل جلي لصالح الدول ذات الدخل المرتفع والمتوسط، ولغير صالح الدول ذات الدخل المنخفض (أنظر مؤشرات التنمية للبنك الدولي، ٢٠٠٢).

ما تزال معظم التجارة وحركة رأس المال بين البلدان لدرجة كبيرة ضمن الحدود الإقليمية، أو بين البلدان التي تتمتع بمستويات متشابهة من التنمية. لذا، وعلى سبيل المثال، فإن الصادرات والواردات بين الدول الأعضاء في الإتحاد الأوروبي تشكل حوالي ٢٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي - بينما تتم المتاجرة ب ٨٪ من الناتج المحلي الإجمالي فقط خارج دول الإتحاد الأوروبي. في عام ٢٠٠٠، انبثقت حوالي ٩٠٪ من التدفقات العالمية للإستثمارات الخارجية المباشرة من الدول المتقدمة، و٧٠٪ منها كانت موجهة نحو الدول المتقدمة أيضاً. وتلقت ١٠ دول متقدمة فقط ٧٤٪ من إجمالي تدفقات الإستثمارات الخارجية المباشرة. في عام ١٩٩٩، تلقت عشر دول نامية فقط ٨٠٪ من إجمالي تدفقات الإستثمارات الخارجية المباشرة إلى جميع الدول النامية. توجه أكثر من ٤٠٪ إلى الولايات المتحدة. وقد وضعت الولايات المتحدة، بوصفها أكبر دولة مستثمرة، معظم أموالها في العالم الغني. ومن بين رأسمال إجمالي بلغ ١,٢١ تريليون دولار للإستثمارات الخارجية المباشرة الخارجة في عام ٢٠٠٠، ذهب ٨١٪ منها إلى الدول ذات الدخل المرتفع، وعلى رأسها كندا، واليابان، وأوروبا الغربية.

جدول ٢،١ الدخل والصادرات والتدفق الرأسمالي الإقليمي والعالمي، ١٩٨٥-٢٠٠٢

المؤشر	بليون دولار		نسبة التغيير ٢٠٠٢-١٩٨٥	النسبة المئوية	
	١٩٨٥	٢٠٠٢		١٩٨٥	٢٠٠٢
<b>النتائج المحلي الإجمالي</b>					
الصين والهند	٥٥٩	١٩٢٢	ارتفاع ٣,٤ مرة	٤,٤	٦,٠
الدول ذات الدخل المنخفض، باستثناء الهند	٥٧٩	٦٣٥	ارتفاع ١,١ مرة	٤,٥	٢,٠
الدول ذات الدخل المتوسط	٢٢٣٤	٣٧٠٧	ارتفاع ١,٧ مرة	١٧,٥	١١,٥
الدول ذات الدخل المرتفع	٩٣٩٣	٢٥٨٦٧	ارتفاع ٢,٨ مرة	٧٣,٦	٨٠,٥
العالم	١٢٧٦٥	٢٣١٢٧	ارتفاع ٢,٥ مرة	١٠٠,٠	١٠٠,٠
<b>الصادرات من البضائع والخدمات</b>					
الصين والهند	٧٩	٦٨٥	ارتفاع ٨,٧ مرة	٣,٤	٨,٧
الدول ذات الدخل المنخفض، باستثناء الهند	٨٢	٢١٥	ارتفاع ٢,٦ مرة	٣,٦	٢,٧
الدول ذات الدخل المتوسط	٣٣٤	١٢٢٧	ارتفاع ٢,٨ مرة	١٨,٧	١٥,٦
الدول ذات الدخل المرتفع	١٧١٩	٥٧٣٣	ارتفاع ٣,٣ مرة	٧٤,٣	٧٢,٩
العالم	٢٣١٤	٧٨٦٠	ارتفاع ٣,٤ مرة	١٠٠,٠	١٠٠,٠
<b>تدفقات الإستثمارات الخارجية المباشرة الداخلة</b>					
الصين والهند	١,٧	٦٢,٠	ارتفاع ٣٧,٠ مرة	٢,٩	٩,٨
الدول ذات الدخل المنخفض، باستثناء الهند	١,٩	٧,١	ارتفاع ٣,٧ مرة	٣,٣	١,١
الدول ذات الدخل المتوسط	٧.-	٤٩,١	ارتفاع ٨,١ مرة	١٦,٨	١٢,٥
الدول ذات الدخل المرتفع	٤٤,٧	٤٨٤,٣	ارتفاع ١٠,٨ مرة	٧٧,١	٧٦,٨
العالم	٥٨	٦٣٣	ارتفاع ١٠,٩ مرة	١٠٠,٠	١٠٠,٠
<b>تدفقات إجمالي المحافظ الإستثمارية الداخلة</b>					
الصين والهند	٢,٢	٤٩,٨	ارتفاع ٢٢,٠ مرة	١,٧	٦,٩
الدول ذات الدخل المنخفض، باستثناء الهند	٠,٠٥	٠,٠٧	ارتفاع ١,٣ مرة	٠,٠٤	٠,٠٠٩
الدول ذات الدخل المتوسط	٩,١	٣٠,٠	ارتفاع ٣,٣ مرة	٦,٧	٤,٢
الدول ذات الدخل المرتفع	١٢٣,٩	٦٣٩,٩	ارتفاع ٥,٢ مرة	٩١,٦	٨٩,٩
العالم	١٣٥,٢	٧١٩,٨	ارتفاع ٥,٣ مرة	١٠٠,٠	١٠٠,٠

المصدر: غونتر وفان در هوفن، ٢٠٠٤، ص. ١٠.

الأسر الحضرية في الصين إلى مكاسب في الدخل والإستهلاك منذ انضمام الصين إلى منظمة التجارة العالمية، فقد خسرت الأسر الريفية ما معدله ٠.٧٪ من دخلها. وقد عانت أفقر الأسر الريفية من انخفاض حاد في مستوى المعيشة بلغ ٦٪ (البنك الدولي ٢٠٠٥ ب). أما في الدول الصناعية، فقد ذكر توزيع الأجور والمداخيل بشكل خاص في الدول الأنجلو-ساكسونية (أنظر المربع ٢،١).

وارتفع التباين في الأجور خلال الثمانينات والتسعينات، بعكس اتجاه الإنخفاض في التباين الذي ظهر في كثير من الدول بين الخمسينات والسبعينات. ويظهر ارتفاع التباين في الأجور في ثلثي الدول السبعة والسبعين التي تمتلك بيانات مناسبة (كوريا ١٩٩٨). في كثير من الدول الأفريقية والأمريكية اللاتينية باتت حصة الأجور من القيمة المضافة للتصنيع أقل في التسعينات عما كانت عليه في السبعينات (فان در هوفن ٢٠٠٠). واتسعت الفوارق في الأجور التي تدفع مقابل الأعمال نفسها في البلدان المختلفة وذلك تبعاً لأسعار صرف العملات (فريمان وأوستندورب ١٩٩١). وازدادت حدة التباين في المداخيل بين الأفراد خلال العقود الأخيرة عما كان عليه الحال في أوائل القرن العشرين (بورجينيون وموريسون ١٩٩٩). وتدهورت الأوضاع بشكل درامي خلال التسعينات في الكثير من الدول التي تمر في مرحلة انتقالية. ففي روسيا، قفز معامل جيني لدخل الفرد إلى ٤٨.٧٪، أي أكثر من ضعف المستوى الذي كان عليه عام ١٩٨٩. كما أن الأجور الحقيقية للعمال الصناعيين إما ركبت أو انخفضت في كثير من البلدان، بينما اتسع توزيع الأجور. ففي أمريكا اللاتينية على سبيل المثال، فإن الأجور الحقيقية هي أقل ب ٤٪ عما كانت عليه في الثمانينات، بينما انخفض الحد الأدنى للأجور فعلياً بنسبة ٣٠٪.

ونتيجة لنقص فرص الاستخدام، والفقر والتباين الشديد في المداخيل فيما بين الدول، بالإضافة إلى الإضطهاد والملاحقة السياسيين، يبحث الكثيرون عن العمل خارج بلدانهم الأصلية. وتقدر منظمة العمل الدولية العدد الإجمالي الحالي للعمال المهاجرين وأفراد عائلاتهم بحوالي ١٢٠ مليون، أي أكثر ب ٧٥ مليون عن عددهم عام ١٩٦٥. وتقدر المنظمة الدولية للهجرة International Organization of Migration عدد الذين يقيمون بشكل مؤقت أو دائم خارج البلاد التي يحملون جنسيتها بحوالي ١٨٠ مليون. وارتفع عدد الدول التي يهاجر إليها العمال بشكل ملحوظ بين عامي ١٩٧٠ و ١٩٩٠، من ٢٩ إلى ٥٥ دولة، كما ارتفع عدد الدول التي تشهد هجرة كبيرة منها، من ٢٩ إلى ٧٦. تشير الدلائل إلى تزايد محتمل في

يبين جدول ٢،٢ ٢، الدرجة المثيرة للاشمئزاز من انعدام المساواة الاقتصادية والاجتماعية بين الدول في بداية القرن الحادي والعشرين. وهو يدل على الفجوة العميقة في معدلات الدخل بين أغنى وأفقر الدول. يبلغ متوسط معدل الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في اللوكسمبورغ ١١٤ ضعفاً عنه في سيراليون. ٠.٣٪ فقط من سكان اللوكسمبورغ يعيشون على دخل يقل عن دولارين للفرد، بينما تبلغ هذه النسبة ٩٠٪ في بعض الدول الأفريقية. وتبلغ حصة الدول ذات الدخل المحدود من العاملين الفقراء، أي ممن يعانون من الفقر على الرغم من وجود عمل، ٧٥٪.

لقد اتسعت الفوارق في الدخل بين الدول الغنية والفقيرة مع مرور الزمن. ففي عام ١٩٦٠، بلغ معدل الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في أغنى ٢٠ دولة في العالم ١٨ ضعفاً عن أفقر ٢٠ دولة. مع حلول عام ١٩٩٥، اتسعت هذه الفجوة بحيث أصبحت ٣٧ ضعفاً، مما يشير إلى ميل حاد نحو التباعد. كما تشير التوجهات بعيدة المدى إلى تضاقم الفوارق كذلك: فتسبب أغنى ٢٠٪ إلى أفقر ٢٠٪ من الجنس البشري كانت ٢ إلى ١ في عام ١٨٢٠، ثم ارتفعت إلى ١١ إلى ١ عام ١٩١٢، ثم إلى ٣٠ إلى ١ عام ١٩٧٠، ثم إلى ٨٦ إلى ١ عام ١٩٩٠. في تلك الأثناء، كانت ٨٦٪ من الثروات العالمية في أيدي أغنى ٢٠٪ من السكان (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ١٩٩٩). وخلافاً لما تقوله نظرية العولمة، لم تتقارب مستويات معيشة الناس والبلدان، بل أن الهوة اتسعت.

يبين جدول ٢،٢ أيضاً الفوارق الهائلة في الدخل داخل البلدان، والذي تشير إليه نسبة أغنى ١٠٪ إلى أفقر ١٠٪ من بين سكان البلد، ونسبة المواطنين الذين يقل دخلهم عن ٥٠٪ من الدخل الأوساط *median*، ومؤشر جيني *Gini-index* الذي يقيس درجة التباين في توزيع الدخل الشخصي على درجات قياس بين ١ و ١٠. لدى احتساب كافة الدول التي تتوفر فيها بيانات يمكن الاعتماد عليها، فقد ارتفع معدل قيمة مؤشر جيني من ٤٠،٤٠ إلى ٤٨،٤٨ خلال التسعينات (صندوق النقد الدولي ٢٠٠٠). بين عامي ١٩٦٠ و ٢٠٠٠، ومن أصل ٧٢ دولة تم استطلاعها، ازدادت التباين في الدخل في ٤٨ دولة يسكنها ٨٠٪ من سكان العالم.

وظلت الفوارق على حالها في حوالي ١٦ دولة، بينما تقلصت في ٩ دول (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠٠٢، ص ٢٠). حتى الصين والهند، واللذان انخفض فيهما الفقر المطلق تبعاً لإحصاءات البنك الدولي، فقد شهدتا استقطاباً في المداخيل الشخصية فيهما. فبينما أشارت ٩٠٪ تقريباً من

جدول ٢، ٢: الازدهار والتباين في الدخل والفقير في دول مختارة

الدولة	معدل الناتج المحلي الإجمالي للفرد	التباين في الدخل				العاملون الفقراء
		أغنى ١٠٪ أفقر ١٠٪	أقل بـ ٥٠٪ من الدخل الأوسط	أقل من ١ دولار يومياً	أقل من ٢ دولار يومياً	
<b>ذات الدخل المرتفع</b>						
لوكسمبورغ	٥٣,٧٨٠	٣٠,٨	٧,٧	٣,٩	٠,٣ *	
الولايات المتحدة	٣٤,٣٢٠	٤٠,٨	١٦,٦	١٧,٠	١٣,٦ *	
الدنمارك	٢٩,٠٠٠	٢٤,٧	٨,١	٩,٢		
ألمانيا	٢٥,٣٥٠	٣٨,٢	١٤,٢	٧,٥	٧,٣ *	
السويد	٢٤,١٨٠	٢٥,٠	٥,٩	٦,٦	٦,٣ *	
المملكة المتحدة	٢٤,١٦٠	٣٦,١	١٣,٤	١٢,٥	١٥,٧ *	
<b>ذات الدخل المتوسط</b>						
التشيك	١٤,٧٢٠	٢٥,٤	٥,٢	٤,٩		
جنوب أفريقيا	١١,٢٩٠	٥٩,٣	٦٥,١	١١,٥	١٢,٦	٣٥,٨
بولندا	٩,٤٥٠	٣١,٦	٧,٨			
تشيلي	٩,١٩٠	٥٧,٥	٢٠,٧	١٨,٤	٤,٢	
روسيا الاتحادية	٧,١٠٠	٤٨,٧	٢٠,٣		٢٥,١	٧,٠
البرازيل	٧,٣٦٠	٥٩,١	٦٥,٨		٢٥,٣	٩,٩
رومانيا	٥,٨٣٠	٢٨,٢	٧,٢		٢٧,٥	٢,٨
البيرو	٤,٥٧٠	٤٦,٢	٢٢,٣		٤١,٤	١٥,٥
أوكرانيا	٤,٣٥٠	٢٩,٠	٦,٤		٤٥,٦	٢,٩
الصين	٤,٠٢٠	٤٠,٣	١٢,٧		٥٣,٧	١٨,٥
مصر	٣,٥٢٠	٢٨,٩	٨,٠		٥٢,٧	٣,١
<b>ذات الدخل المنخفض</b>						
إندونيسيا	٢,٩٤٠	٣١,٧	٧,٨		١٥,٧	٧,٧
هندوراس	٢,٨٣٠	٥٩,٠	٤٩,١		٤١,٨	٤٤,٤
الهند	٢,٨٤٠	٣٧,٩	٩,٥		٤٥,٤	٧٩,٩
بنغلادش	١,٦١٠	٣٣,٦	٦,٨		٣٠,٠	٧٧,٨
نيبال	١,٣١٠	٣٦,٧	٩,٣		٣٨,٩	٨٢,٥
كينيا	٩٨٠	٤٤,٥	١٥,٦		٢٧,٣	٦٢,٣
نيجيريا	٨٥٠	٥٠,٦	٢٤,٩		٧٢,٤	٩٠,٨
مالي	٨١٠	٦٠,٥	٢٦,٢		٧٥,١	٩٠,٥
تنزانيا	٥٢٠	٣٨,٢	١٠,٨		٢٠,٥	٥٩,٧
سيراليون	٤٧٠	٦٢,٩	٨٧,٢		٥٦,١	٧٤,٥
<b>منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي</b>						
						٢٣,٣٦٣
<b>العالم</b>						٧,٢٧٦

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٣؛ منظمة العمل الدولية «التوجهات العالمية للإستخدام، ٢٠٠٣»؛ مجيد ٢٠٠١.  
\* النسبة المئوية للسكان ممن يعيشون بما هو أقل من ١١ دولار يومياً

أرباع العمال تقريباً يعيشون في دول ذات مستويات متدنية من الأمن الاقتصادي، بينما يعيش ٨٪ فقط في الدول التي توفر أمناً اقتصادياً مناسباً (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٤ ب).

إن العمل الجبري هو نقيض العمل اللائق، وهو مدان دولياً. غير أنه ليس من مخلفات عصر بائد، بل أنه لا يزال قائماً في يومنا هذا، بوجه جديد وقبيح. ما لا يقل عن ١٢,٢ مليون شخصاً هم ضحايا العمل الجبري في شتى أنحاء العالم. يقوم وكلاء خاصون باستغلال ٩,٨ مليون منهم (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٥ ب). أما الأشكال التقليدية للعمل الجبري، كالرق والسخرة فهي لا تزال قائمة في بعض المناطق. وتتضمن أشكال العمل الجبري التي لا تزال قائمة في أيامنا هذه العبودية، والخطف، والمشاركة القسرية في مشاريع الأشغال العامة، والعمل الجبري في الزراعة وفي المناطق الريفية النائية (أنظمة التجنيد بالإكراه)، والعمل المنزلي الجبري، والإحتجاز في العمل والعمل الجبري الذي يفرضه الجيش. إن الأميين والفقراء هم الأكثر عرضة للوقوع في فخ العمل الجبري من خلال التلاعب والإستغلال. أما في السياق الجديد للأسواق العالمية، فقد ظهرت أشكال أخرى، كالإتجار بالبشر في كل مكان تقريباً (منظمة العمل الدولية ٢٠٠١ ج). وتبعاً لتقديرات منظمة العمل الدولية، يبلغ عدد الأشخاص الذين يمارسون العمل الجبري نتيجة للإتجار ٢,٤٥ مليون نسمة، معظمهم من النساء والأطفال العاملين في الأعمال المتعلقة بالجنس (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٥ ب).

في عام ٢٠٠٤، قدرت منظمة العمل الدولية أن ٢٤٦ مليون طفل بين سن ٥-١٤ سنة هم أطفال عمال. إن واحداً من أصل كل ستة أطفال في العالم اليوم منخرط في عمل الأطفال، حيث يقوم بأعمال مضرّة بنمائه العقلي، أو الجسدي أو العاطفي. هناك ٧٢ مليون طفل عامل تحت سن العاشرة. يبين جدول ٢,٢ أعداد ونسب توزيع عمل الأطفال تبعاً لمستوى التنمية والإقاليم في عام ٢٠٠٠. وتبعاً لهذه الأرقام، فإن منطقة آسيا والمحيط الهادئ تحتوي على أكبر عدد من الأطفال النشطين إقتصادياً، بينما يوجد في دول أفريقيا جنوب الصحراء أعلى معدل لعمل الأطفال بالنسبة لعدد السكان. وخلافاً للإعتقاد السائد، لا يقتصر عمل الأطفال على الدول النامية أو الفقيرة. فهناك ٢,٥ مليون طفل عامل في الإقتصاديات المتقدمة، و٢,٥ مليون طفل عامل آخر في الدول التي تمر في مرحلة انتقالية. إن ثلاثة أرباع الأطفال العاملين تقريباً هم واقعون في فخ أسوأ أشكال عمل الأطفال، بما في ذلك الرق، والإتجار، والسخرة، والإستغلال الجنسي، والنزاعات المسلحة، والأعمال الخطرة.

الضغوط من أجل الهجرة في أجزاء كبيرة من العالم (ستوكر ٢٠٠٠). ويسعى الكثيرون من المهاجرين الدائمين واللاجئين إلى القيام بأنشطة مربحة، ويشاركون في قوة العمل، ويواجهون التمييز وحالة "كراهية الأجانب" في الدول المضيفة.

كما أن تزايد البطالة ونقص العمالة والفقير هي كلها مسؤولة عن توسع القطاع غير النظامي في الكثير من البلدان، وخصوصاً في أفريقيا وأمريكا اللاتينية. تتوفر المعلومات المتعلقة بنسبة العمالة في القطاع غير النظامي من إجمالي العمالة في ٤٢ دولة. ومن بين هذه الدول، فإن العمالة غير النظامية تشكل أكثر من نصف إجمالي العمالة في ١٧ دولة منها، بينما توجد ٤ دول فقط لا تتعدى فيها العمالة غير النظامية نسبة ١٠٪. أما الدول التي توجد فيها نسبة مرتفعة للعمالة غير النظامية فهي البيرو (٦٠,٦٪)، والبرازيل (٤٢,٤٪)، وإثيوبيا (٦٤,٨٪)، وجمهورية تنزانيا المتحدة (٨٥,٣٪)، والهند (٥٧,٠٪)، ونيبال (٨٦,٥٪). وتدل بيانات الدول التي تتوفر فيها بيانات متسلسلة زمنياً أن العمالة في القطاع غير النظامي ارتفعت خلال التسعينات (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٢ ب، ص. ١٢-١٤). ونما القطاع غير النظامي بشكل سريع في الدول التي تمر في مرحلة إنتقالية في وسط وشرق أوروبا وفي آسيا الوسطى. ويتبين أن القطاع غير النظامي، عند احتسابه كنسبة من الناتج القومي الإجمالي، هو في الواقع أكبر من الإقتصاد النظامي في كل من أذربيجان، وجورجيا، وأوكرانيا، وهو بنفس حجم الإقتصاد النظامي في كل من أرمينيا، وروسيا البيضاء، ومولدوفا وروسيا.

#### النقص في الأعمال اللائقة

تدل عدة مؤشرات على وجود مشاكل أو قصور كبير في العمل والشروط الإجتماعية، وفي عدم الإنصياح إلى معايير العمل الدولية. في هذه الأيام، تطلق منظمة العمل الدولية على هذه الأوضاع اسم «النقص في الأعمال اللائقة» (انظر منظمة العمل الدولية ٢٠٠١، ص. ٧ ف). على سبيل المثال، لا تتعدى تغطية أي شكل من أشكال الضمان الإجتماعي ٢٠٪ من مواطني العالم، ولا يتلقى ٧٥٪ من العاطلين عن العمل أي نوع من التعويضات. وفي كثير من الدول ذات الدخل المنخفض، لا تصل الحماية الرسمية للمسنين وللعاجزين ولا الحماية الصحية إلا إلى نسبة ضئيلة من الناس. وقد وجد تقرير صدر مؤخراً عن منظمة العمل الدولية أن الغالبية الساحقة من الناس هم في حالة من إنعدام الأمن الإقتصادي. فثلاثة

## المربع ٢٠١: الركود في الأجور الحقيقية وارتفاع التباين في الدخل والعمالة في الدول الصناعية

ارتفع عدم المساواة في الأجور في العالم الصناعي خلال العقدين الماضيين، وخصوصاً في كل من المملكة المتحدة والولايات المتحدة. على سبيل المثال، انخفض معدل الأجور الحقيقية في الولايات المتحدة بنسبة ٢.٨٪ خلال الثمانينات، إلا أنه انخفض بنسبة ١٦.٩٪ بالنسبة للعمال ذوي المهارات المتدنية، في الوقت الذي ارتفع فيه بنسبة ١.١٪ بالنسبة للثالث الأعلى من قوة العمل (جون ومير في ١٩٩٥). في نهاية التسعينات، بات الأجر الأوسط median الحقيقي أقل بكثير من المستوى الذي بلغه عام ١٩٧٣ عندما بدأ التراجع. وفي عام ١٩٩٩، كان معدل الزيادة الإسمية على الأجور والذي بلغ ٢.٦٪ أقل بشكل ملحوظ من الستينات وأوائل السبعينات، والتي سادت فيها ظروف مشابهة من ناحية ضيق سوق العمل (ميشيل، بيرنستاين وشميت ٢٠٠٠؛ الإيكونوميست ٢٠٠٠). وأخفق العامل العادي في المشاركة في مكاسب النمو الاقتصادي الذي تحقق خلال الربع الأخير من القرن. وهو وضع يختلف بشكل كبير عما كان عليه الحال خلال الأعوام السبعة والعشرين التي سبقت ذلك (والتي يطلق عليها أحياناً اسم "العصر الذهبي للأسمالية")، حيث ارتفع معدل الأجور الحقيقي بنسبة ٨٠٪ خلال العقدين الأخيرين. إرتفع التفاوت في توزيع الدخل للأسر في الولايات المتحدة بشكل كبير. فقد ارتفعت النسبة بين مداخيل أعلى ٥٪ من الأسر ومداخيل أدنى ٢٠٪ من الأسر، من ١١ إلى ١، إلى ١٩ إلى ١ (شافر ٢٠٠٢). تحصل أغنى ١٣,٠٠٠ عائلة في الولايات المتحدة على دخل يساوي تقريباً دخل أفقر ٢٠ مليون عائلة فيها. كما أن مداخيل أغنى ١٣,٠٠٠ عائلة تبلغ ٣٠٠ ضعفاً عن معدل دخل العائلة (كروجمان ٢٠٠٢، ص. ٦٥).

كما ازدادت الفوارق في المداخيل في قارة أوروبا (شولتن ٢٠٠١). ففي ألمانيا، على سبيل المثال، انخفضت حصة الأجور من إجمالي الدخل من ٥٢٪ عام ١٩٨٠ إلى ٤٤٪ عام ٢٠٠١، بينما ارتفعت نسبة صافي الأرباح من ٢٥٪ إلى ٣٠٪. وفي نفس الوقت، ارتفعت نسبة ذوي الدخل المنخفض من ٣٠٪ عام ١٩٧٥ إلى ٣٦٪ حالياً، بينما انكسرت نسبة ذوي الدخل المتوسط بثماني نقاط مئوية بحيث أصبحت ٤٨٪. أدت هذه التوجهات، إضافة إلى ارتفاع العبء الضريبي على الموظفين، إلى انخفاض الطلب على العمل، وانخفاض معدلات الادخار ونقص الإستثمار العام خلال التسعينات (شافر ٢٠٠٢). بالإضافة إلى ذلك، فقد انعكس تزايد عدم المساواة في أوروبا خلال الثمانينات على ارتفاع معدلات البطالة بشكل غير متكافئ، بحيث أثرت بشكل أكبر على العمال ذوي المهارات المتدنية.

لقد دفع تزايد التباين في الأجور، وارتفاع البطالة فيما بين قوة العمل ذات المهارات المتدنية في الدول الصناعية بالباحثين إلى تقصي فيما إذا كان التزايد في عدم المساواة ناجماً عن التجارة بين الشمال والجنوب، وما إذا كان يؤيد نظرية ستولبر- سامويلسون التي تتنبأ بالتوصل إلى المساواة في مستويات الأجور بين البلدان بفعل التجارة. وتبعاً لدراسة أجريت في الولايات المتحدة، فقد تسببت التجارة بـ ١٥-٢٠٪ من اتساع التباين في الأجور في الولايات المتحدة (كلاين ١٩٩٧). كما وجدت دراسة أخرى أنه، ونتيجة لتوسع التجارة مع الدول النامية، انخفض الطلب على العمال ذوي المهارات المتدنية في الشمال بنسبة ٢٠٪ تقريباً خلال الثمانينات. فالبضائع التي تستوردها الدول المتقدمة هي ذات كثافة عمالية أكبر من تلك التي تقوم بتصديرها، بحيث تنتج خسارة صافية في الوظائف حتى لو لم يحدث عجز في الميزان التجاري (وود ١٩٩٤؛ وود ١٩٩٥). إلا أن آخرين شككوا في أهمية الصلة بين التجارة والأجور أو بين التجارة والطلب، من خلال الإشارة إلى صغر حجم التجارة القائمة بين الدول الصناعية والدول النامية (٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي في دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي). ويعتبر هؤلاء التزايد في عدم المساواة في الأجور ناجماً عن التغييرات التكنولوجية التي تؤدي إلى ارتفاع الطلب على المهارات الأعلى (كروجمان ١٩٩٥؛ لي ١٩٩٦). ولكن الدول التي تستخدم نفس التكنولوجيا تشهد درجات متفاوتة من التزايد في عدم المساواة، الأمر الذي يشير إلى وجود تأثيرات مؤسسية كذلك. فانكماش الأجور الحقيقية وارتفاع الفوارق قد يعود أيضاً إلى ارتفاع البطالة وضعف النقابات خلال تلك الفترة. بالنسبة للولايات المتحدة، يقدر أن التراجع في عضوية النقابات تسبب في ٢٠٪ إضافية من التبدل في عائدات الذكور (فان در هوفن ٢٠٠٠). مؤخراً، برر الاقتصادي بول كروجمان الإرتفاع الشديد في عدم المساواة في الأجور بالتغير الذي طرأ على القواعد الإجتماعية في البلاد. فالصفحة الجديدة New Deal فرضت قواعد تحقق المساواة النسبية في الأجور وفي الدخل بعد اقتطاع الضرائب، الأمر الذي استمر لما يزيد على ٣٠ سنة وخلق مجتمع طبقة وسطى بشكل عام. لكن هذه القواعد بدأت بالتفكك خلال السبعينات، وما تزال تواصل التفكك بشكل متسارع (كروجمان ٢٠٠٢).

جدول ٢،٣: تقديرات لعدد الأطفال النشطين اقتصادياً (بين سن ٥-١٤) في عام ٢٠٠٠

الإقليم	عدد الأطفال النشطين اقتصادياً (ملايين)	النسبة من إجمالي العدد في العالم	النسبة من إجمالي عدد الأطفال
الدول المتقدمة	٢,٥	١	٢
الإقتصاديات التي تمر في مرحلة انتقالية	٢,٤	١	٤
آسيا والمحيط الهادئ	١٢٧,٣	٦٠	١٩
أمريكا اللاتينية و الكاريبي	١٧,٤	٨	١٦
دول أفريقيا جنوب الصحراء	٤٨	٢٣	٢٩
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	١٣,٤	٦	١٦
المجموع	٢١١	-	١٦

المصدر: منظمة العمل الدولية ٢٠٠٢، ص ١٩ .

العالم. فعلى سبيل المثال، سجل الاتحاد الدولي للنقابات الحرة ICFTU إنتهاكات إغلاق أو نهب مقرات النقابات، ومصادرة أوراقها من قبل الهيئات الحكومية، وإعاقة الإضرابات، والتمييز، والترهيب، والمضايقة، والملاحقة السياسية، والسجن، وحتى قتل النقابيين. لقد تم اغتيال ما لا يقل عن ٢٠٦ نقابيين في عام ٢٠٠٢ (الاتحاد الدولي للنقابات الحرة ICFTU ٢٠٠٢). توجد عادة عقبات أمام تمثيل العمال والمفاوضة الجماعية في المناطق الخاصة بالتصدير EPZ. كما أنه في الغالبية الكبرى من البلدان، فإن نسبة صغيرة من العمال فقط تغطيهم عقود عمل جماعية.

يبلغ المعدل السنوي لعدد الحوادث المهنية في العالم ٢٥٠ مليون. في كل سنة، يموت أكثر من مليوني عامل في حوادث أو أمراض ذات صلة بالعمل. يبلغ معدل الوفيات بين العمال في الدول النامية خمسة أو ستة أضعاف المعدل في الدول المتقدمة. ويمرض أكثر من ١٦٠ مليون عامل في كل سنة نتيجة للمخاطر في مكان العمل. وتعتبر الفئات الأفقر والأقل حماية، أي النساء، والأطفال والمهاجرون، هي الفئات الأكثر تأثراً.

وتتميل التوجهات الإقتصادية السلبية والظروف الإجتماعية المتدهورة إلى تقوية بعضها البعض. فعلى سبيل المثال، أدى ضعف النقابات في الكثير من البلدان إلى عدة تبعات أثرت على شروط العمل والمعيشة لقوة العمل. وقد بينت دراسة أجرتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي

في عام ٢٠٠٢، إعترفت ما لا يقل عن خمس حكومات لدول متقدمة، أمام منظمة العمل الدولية، بوجود واحد أو أكثر من أسوأ أشكال عمل الأطفال في بلدانها. وعلى الرغم من تباين نسب عمل الأطفال تبعاً لمستوى دخل الفرد، فإن النمو الإقتصادي لا يؤدي تلقائياً إلى اختفاء عمل الأطفال. وعلى الرغم من تبني الكثير من الدول النامية للتشريعات المقيدة لعمل الأطفال، فقد ارتفعت الأرقام المتعلقة بعمل الأطفال خلال العقود القليلة الماضية. قد يعود هذا جزئياً إلى انتقال الأطفال من العمل في الأعمال المنزلية والعائلية غير النظامية إلى العمالة المرئية والنظامية والمدفوعة الأجر (جونتر وفان در هوفن ٢٠٠٤). يستقطب القطاع غير النظامي القسم الأكبر من عمل الأطفال، لكن عمل الأطفال منتشر أيضاً في الزراعة، والصيد البحري،

والصناعة، والسياحة، والأعمال المنزلية، والبناء والتنجيم والتجوير.

في الواقع أننا نشهد عدم مساواة من حيث الجنس في شتى أنحاء العالم بالنسبة لنوعية الوظائف ومستويات الدخل. غير أن درجتها تتباين بشكل كبير بين البلدان (أنظر الجدول ٢،٤). وينشأ قدر كبير من عدم المساواة بين الجنسين عن التمييز في الإستخدام والمهنة. إن المعاملة غير المتساوية بسبب العرق، والطبقة الإجتماعية، والأصل الإثني، ولون البشرة، والدين والصحة والعجز هو أمر واسع الانتشار. هناك استهانة بالحرية النقابية في أجزاء كبيرة من

جدول ٢٠٤: تفاوت الجندر في دول مختارة: حصة النساء في التوظيف والأجور، ٢٠٠٢

الدولة	معدل نشاط الإناث الإقتصادي كنسبة مئوية من معدل الذكور	النساء العاملات في الحكومة على المستوى الوزاري (المجموع %)	الإداريون المدراء + (نساء %)	النسبة المقدرة لدخل المرأة بالنسبة لدخل الرجل
<b>الدول المتقدمة</b>				
السويد	٨٩	٥٥,٠	٣١	٠,٨٢
فنلندا	٨٧	٤٤,٤	٢٨	٠,٧٠
كندا	٨٢	٢٤,٢	٣٤	٠,٦٣
الولايات المتحدة	٨٢	٣١,٨	٤٦	٠,٦٢
اليابان	٦٨	٥,٧	١٠	٠,٤٦
الأرجنتين	٤٨	٧,٣	٢٦	٠,٣٧
المكسيك	٤٨	١١,٧	٢٥	٠,٣٨
<b>الدول متوسطة التقدم</b>				
روسيا	٨٢	-	٣٧	٠,٦٤
فنزويلا	٥٤	٠,٠	٢,٧	٠,٤١
السعودية	٢٩	-	١,٠	٠,٢١
الصين	٨٦	٥,١	-	٠,٦٦
سريلانكا	٥٦	-	٤	٠,٥٧
ناميبيا	٥٩	١٦,٣	٦٧	٠,٥١
<b>الدول النامية</b>				
الباكستان	٤٤	-	٩	٠,٣٣
اليمن	٣٧	-	٤	٠,٣٠
تنزانيا	٩٣	-	-	٠,٧١
سيراليون	٥٤	٨,١	-	٠,٤١

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٤، المؤشرات ٢٥ و ٢٧

وفيما بينها، وبين التدفق غير المسبوق لرأس المال، والبضائع والخدمات الخاصة عبر الحدود، ضمن ما يعرف بالعولمة الإقتصادية. إن في الأمر مفارقة، لأن ازدياد التجارة والتدفقات الرأسمالية - وخصوصاً بالمنطق الإقتصادي السائد - يتوقع منه أن يؤدي إلى رفع الإنتاجية، ونمو الناتج المحلي الإجمالي، والإستخدام والدخل الحقيقي. من الواضح أن تحرير التجارة قد خلق فرصاً جديدة لبعض المجموعات، وعلى وجه الخصوص للأعمال، والمستهلكين ولبعض البلدان. وفي نفس الوقت، فقد عانى آخرون من الأمر، ومن بينهم الكثير من العمال الذين فقدوا أعمالهم. لم تعوّض عملية خلق فرص العمل في كثير من

حول عدم المساواة في أمريكا اللاتينية أن الهجوم السياسي على النقابات والمؤسسات الديمقراطية هو أحد أهم الأسباب التي تكمن خلف تزايد عدم المساواة في الدخل في المنطقة (روبنسون ٢٠٠١).

#### (ب) ازدواجية العولمة

هناك عدد متزايد من الناس الذين يربطون بين الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية المتردية في العالم، والإنتقاسات الإجتماعية التي تستمر وتتعمق لدرجة ما داخل البلدان

في هذا الشأن. فقد دمر هذا الانتقال في كثير من الأحيان الوظائف القائمة عن طريق الضغط على المصانع المحلية. كما لا يمكن التثبت من أن النمو الموجه للتصدير يقوي الاستخدام في قطاع الصادرات ليحل محل الوظائف في قطاعات الإستيراد. في دراسة اقتصادية قياسية أجراها مؤخراً مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأيكتاد) وشملت ١٨ دولة نامية بالإضافة إلى جمهورية كوريا، لم يظهر أثر ملموس للزيادة في الصادرات أو الواردات على الاستخدام في الصناعة. ويعود السبب في هذه النتيجة إلى أن الدول النامية قد تحولت إلى استخدام التكنولوجيا الحديثة ذات الكثافة الرأسمالية للمنافسة في الأسواق العالمية، وضد الواردات رخيصة الثمن، وكلاهما يحلان محل المصانع المحلية كثيفة العمالة (ديسينج ٢٠٠٢). علاوة على ذلك، تشير دراسة أجريت حول صناعة الهندسة إلى أنه نتيجة للانتقال، انخفضت حصة العمل في القيمة المضافة. هذه الحصة تتراوح بين ٦٠ و ٨٠ بالمائة في الدول المتقدمة، وبلغت ما لا يزيد عن ٢٠ إلى ٢٥ بالمائة في الدول النامية (منظمة العمل الدولية ١٩٩٧ أ؛ منظمة العمل الدولية ١٩٩٨ ب).

أدى انتقال الاستخدام إلى الجنوب إلى شروط عمل أكثر خطورة في العديد من القطاعات الاقتصادية. من الأمثلة على ذلك التقارير الواردة حول شروط العمل المروعة للبحارة الذين يعملون على سفن تبجر وهي ترفع أعلام دول ذات أجور منخفضة. لقد زادت خلال العقد الماضي المنافسة القائمة بين أصحاب السفن التي هي دون المعايير اللائقة لدرجة كبيرة، بحيث أنه حتى الشركات التي ترغب في توظيف بحارة مؤهلين، لم يعد بإمكانها تحمل الضغوط المالية الناشئة عن أصحاب العمل الذين يشغلون بحارة رخيصي الأجر وغير مؤهلين. مثال آخر على ذلك هو تفكيك السفن المهجورة، والذي انتقل من الموانئ الأوروبية والأمريكية الشمالية إلى الصين وجمهورية كوريا، ولاحقاً إلى الهند، وباكستان وبنغلادش. ففي هذه الدول الأخيرة، يتم تفكيك السفن يدوياً، وما من بديل أمام العامل إلا القبول بالقيام بأعمال قذرة وخطرة جداً. وقد أصبح تفكيك السفن إحدى أكثر الصناعات التي تعاني من عدم التنظيم، والتي تخلف وراءها أكواماً من الركام، ومن العجز والوفيات (أنظر منظمة العمل الدولية ٢٠٠٠هـ).

يتوقع بعض المراقبين أن تخف حدة بعض الانقسامات الاقتصادية العميقة في العالم مع انتشار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة. غير أن هذه الآمال سابقة لأوانها. فالثورة التكنولوجية لم تكن شاملة. بل، وعوضاً عن ذلك، فقد

الأماكن عن عملية إلغاء فرص العمل الأخرى. وتفاقت مشاعر انعدام الأمن الوظيفي والقلق بشأن الفرص المستقبلية في سوق العمل في كل مكان تقريباً، حتى في الولايات المتحدة خلال فترة الازدهار الإقتصادي الطويل وتدني معدلات البطالة التي سادت في التسعينات. تشير استطلاعات جرت مؤخراً أن العمال الأمريكيين قد أصبحوا أكثر، وليس أقل قلقاً بشأن وظائفهم. هناك دلائل متزايدة على أن استمرار الشعور بانعدام الأمن الوظيفي ذو صلة بتزايد قدرة رأس المال على الحركة السريعة والمتكررة والواسعة، بالإضافة إلى إعادة هيكلة الشركات التي تعقب الحركة. لقد هددت أكثر من نصف الشركات التي تم استطلاعها في دراسة في الولايات المتحدة بإغلاق المصنع ونقله إلى دولة أخرى عندما واجهت الشركة الأنشطة التنظيمية للقطاعات. وارتفع العدد إلى ٦٨٪ في بعض القطاعات. كما وجدت الدراسة أيضاً أن عدداً صغيراً فقط من المصانع (٥٪) قد أغلق مقره وانتقل - غير أن الشعور يصبح هنا جزءاً من الواقع (برونفنبيرنر، ٢٠٠٠). قد يفسر انتشار مشاعر انعدام الأمن الوظيفي وجود مشاعر حمائية. فقد توصل استطلاع رأي أجرته صحيفة وول ستريت جورنال Wall Street Journal بالتعاون مع محطة إن بي سي NBC في الولايات المتحدة في عام ٢٠٠٠ إلى أن ٥٨٪ من الأمريكيين المستطلعين يعتقدون أن التجارة الخارجية قلصت عدد الوظائف والأجور. وتبعاً لاستطلاع رأي أجرته بيزنس ويك/ هاريس، وعندما سئل المواطنون الأمريكيون حول وجهة نظرهم بشأن التجارة، اختار ١٠٪ فقط منهم "التجارة الحرة"، بينما اختار ٥٠٪ "التجارة العادلة"، و٣٧٪ "التجارة الحمائية" (فيسبروت وآخرون، ٢٠٠٠). وتصاعدت حدة الشعور بعدم الأمان لدى العمال والمستهلكين في أوروبا منذ أواسط السبعينات تبعاً لباروميتر أوروبا Eurobarometer.

علاوة على ذلك، فقد بات جلياً أن زخم العولة قد ساهم في الانعدام الشديد في المساواة في الفرص السانحة للبلدان المختلفة. فقد تقدمت بعض الأمم، بينما تراجعتم أمم أخرى كثيرة. وكانت بتسوانا الدولة الوحيدة من بين أقل الدول نماء والبالغ عددها ٤٨ دولة، التي انتقلت إلى مصاف الدول المتوسطة الدخل. وتم تهميش الكثير من الدول النامية اقتصادياً.

ويتضح الجانب السلبي للعولة أيضاً لدى النظر في القطاعات الاقتصادية. فالإنتاج انتقل من دول العالم الأول نحو العالم الثالث، حيث كان يفترض أن يوفر فرصاً متعاضمة للعمالة والدخل. ولكن الدلائل هي في أفضل الأحوال ملتبسة

استطلاعاتها مشاعر عامة الناس بشأن العوالة قائلة: ”... الناس حائرون، وقلقون ومشككون. إن مناخ الرأي هو سيء للديمقراطية وسيء للتنمية الإقتصادية“ (الإيكونوميست، ٢٩ أيلول ٢٠٠١). بالفعل، فإن التاريخ يقول لنا أن التنمية المتفاوتة تهدد الديمقراطية والتماسك الاجتماعي. خلال القرن الحادي والعشرين، أثار ارتفاع معدلات البطالة وانعدام المساواة بشكل كبير داخل الدول الأوروبية التطرف على يسار ويمين الطيف السياسي. ومع نهاية القرن، فقدت الطبقة الوسطى في الدول الآسيوية إيمانها بالنظام المالي العالمي، بعد أن ابتليت بتدفقات مالية غير منظمة تسببت في أزمة اقتصادية. كان هؤلاء الناس يشكلون عماد الحركات الديمقراطية والإصلاح الإقتصادي. وفي ظل غياب العدالة الاجتماعية الأكبر، تلوح في الأفق راديكالية جديدة ومظاهر اضطراب سياسي متشدد وصعب المراس.

وبالرغم من فقدان الأمن، والمساواة واللياقة في العمل، والمرتبط بشكل مباشر أو غير مباشر بالعوالة، فمن الخطأ الفادح الإلقاء باللوم على ”أدوات“ العوالة الإقتصادية (التجارة العابرة للقارات وحركة رأس المال) بحد ذاتها باعتبارها مسؤولة عن العلل الاجتماعية والإقتصادية. فالمصدر الرئيسي للمشكلة هو السياسات المضللة التي تشكل عملية العوالة، أو على وجه الدقة، انعدام الرقابة الاجتماعية فيها. فالنتائج كانت إيجابية جداً في الأماكن التي ترافق فيها الإرتفاع في التجارة والإستثمارات الخارجية المباشرة مع الحماية الاجتماعية والدعم المؤسسي لإجراء التعديلات اللازمة. تنشأ الهوة المتعاظمة بين البلدان، وخصوصاً تهميش أقل الدول نماء، من عدم قدرة هذه الدول على الوصول إلى الأسواق العالمية، ومن تجاوز التدفقات الإستثمارية الخارجية لها، ومن تعرضها لشروط مجحفة جداً في التجارة ولتدفقات استثمارية غير ثابتة على الإطلاق. إن ارتفاع حصة الدول النامية في الصادرات العالمية ناجم عن تركيز هذا النمو في ما لا يزيد عن ثلاث عشرة دولة، عشر منها تقع في آسيا، وثلاث في أمريكا اللاتينية (غوس ٢٠٠٠). لقد فرضت الدول الغنية تعريفات Tariffs مرتفعة نسبياً على المصنّعين والمنتجين الزراعيين في الدول النامية. فالإعانات الزراعية subsidies في الدول المتقدمة تفوق مجموع الناتج المحلي الإجمالي لدول أفريقيا جنوب الصحراء. وقد قدر البنك الدولي الإعانات التي يتلقاها المزارعون في الولايات المتحدة وأوروبا وحدهما بـ ٢٠٠ بليون دولار سنوياً. وتتسبب هذه الإعانات بخسارة سنوية في الرفاه تبلغ ١٩,٨ بليون دولار للدول النامية. إن التعريفات

ظهرت ”فجوة رقمية“ داخل الدول وفيما بينها (كاستلز ١٩٩٩؛ منظمة العمل الدولية ٢٠٠١ ب). إن الفوارق شاسعة بين الدول الصناعية والدول النامية فيما يتعلق بتوفر منتجات تكنولوجيا الإتصالات والمعلومات، والوصول إلى شبكة الإنترنت وإلى المدخلات الضرورية لتحقيق مزيد من التقدم التكنولوجي.

لقد أوجد تحرير الأسواق المالية تدفقات مالية غير ثابتة وعدم استقرار في كثير من الدول، و زاد من مشاكل العمالة والمخاطر التي تهدد رفاه العمال. لقد أدى تدفق رأس المال كبير الحجم وقصير الأجل، والذي سببته الإزالة المبكرة للرقابة على الحسابات الرأسمالية، إلى حدوث الأزمة المالية التي عصفت بكل من كوريا، وتايلندة، وإندونيسيا، وماليزيا وتايوان في جنوب شرق آسيا. وأزالت هجمات المضاربة على عملات هذه الدول جزءاً من المكاسب الإقتصادية السابقة، بينما أفادت المصارف الغربية ( لمناقشة تفصيلية حول جذور وآثار الأزمة الآسيوية أنظر ستيجلitz ٢٠٠٢ أ، الفصل الرابع). ومن بين الدول التي عصفت بها أزمات مالية خائفة في التسعينات وبدايات القرن الحادي والعشرين روسيا، والمكسيك والبرازيل والأرجنتين. منذ انهيار نظام بريتون وودز Bretton Woods من الحسابات الرأسمالية المغلقة وأسعار الصرف الثابتة في عام ١٩٧٢، تصاعدت وتيرة الأزمات المالية. ثمة دلائل متزايدة على العلاقة بين التحرير المالي والأزمات المالية. وحسب تقديرات صندوق النقد الدولي، فإن ثلثي الدول الأعضاء واجهوا أزمات كبيرة في العملات أو المصارف بين العامين ١٩٨٠ و١٩٩٦ (ليندجرين وآخرون ١٩٩٦)، بحيث تفضي الأزمة إلى أزمة أخرى، ثم تنتقل كالعنودى إلى الإقتصاديات المجاورة. إن تقلب أسعار الصرف يهدد التجارة الحرة لأنه قادر بسهولة على محو الميزة النسبية في التكلفة. كما أنه يؤدي إلى منافسة غير مرغوبة بين الدول، بدل المنافسة المرغوبة بين المنشآت. وقد تعذر حل مشكلة التقلبات الشديدة في أسعار الصرف في النظام متعدد الأطراف.

إن وعود العوالة التي لم تتحقق تثير الشكوك بشأن إمكانية استمرار عملية العوالة الإقتصادية القائمة حالياً. فبينما لا يوجد شك بأن تكنولوجيا المعلومات والإتصالات الحديثة ستحرز مزيداً من التقدم، فقد تحدث ردة فعل ضد تحرير الأسواق، ما لم يكن من الممكن تغيير نتائج هذه العملية، بحيث يُسمح لعدد أكبر من المواطنين والدول بالاستفادة منها. إن تضام الظلم، وعدم الإنصاف والأمان يحمل في طياته خطر التفكك الاجتماعي الذي قد يتطور بحيث يصبح ”ديناميت“ اجتماعي وسياسي. وضفت الإيكونوميست في أحد

## المربع ٢,٢: مكب النفايات: بينما تتوحد زامبيا للأسواق الغربية، تصل البضائع المستعملة بسعر باهظ

كانت لزامبيا يوماً صناعة أقمشة مزدهرة. ولكن عندما بدأ المسؤولون الحكوميون بفتح الإقتصاد أمام التجارة الخارجية قبل عشر سنوات لقاء الحصول على الديون من المانحين الدوليين، بدأت أطنان من الملابس المستعملة بالتدفق إلى البلاد، بدون أي جمارك فعلية. وتغلبت تجار الجملة على مصانع النسيج الزامبية التي لم تكن على قدر كبير من الفعالية، حيث تمكن التجار من توفير ملابس قابلة للاستخدام وبأسعار معقولة، بدون دفع تكاليف الإنتاج والإستخدام أو الجمارك التي كانت في السابق تحمي المصنّعين المحليين من المنافسة الخارجية. وكانت النتيجة أن تلاشت صناعة النسيج الزامبية. فخلال ثماني سنوات، اختفت حوالي ٣٠,٠٠٠ فرصة عمل، وظهرت عوضاً عنها شبكات كثيرة، ولكن غير ثابتة، من الباعة في الطرق وفي أسواق البرغوث ممن يحثون المتسوقين على البحث في الأكوام أو في «السلولة» كما يطلق عليها في لغة قبيلة ييمبا الزامبية... لقد حول التوسع في التجارة العالمية الذي أعقب نهاية الحرب الباردة أفريقيا إلى مكب للنفايات لما يفيض عن حاجة العالم الصناعي، فيضاً من الملابس والسيارات والمفروشات والأدوات والأسلحة المستعملة.

... يقر المسؤولون في البنك الدولي بأن انهيار صناعة النسيج في زامبيا كان أحد التبعات المؤسفة وغير المتعمدة لسياسات السوق الحرة التي شجعها البنك. ومنذ عام ١٩٩٩، والبنك يعمل مع زامبيا ومع دول أخرى من أجل إدماج «استراتيجيات لتخفيف حدة الفقر» مستخدماً نهجه التقليدي. «التجارة الدولية هي في تطور دائم»، على حد قول ريموند توي، الناطق باسم البنك الدولي. «وتوجد في أفريقيا كافة أشكال القيود على التجارة التي قد لا تكون قد أخذنا كلها في الحسبان»... «لقد ارتكبنا خطأ الخلط بين السوق الحرة وبين التنمية»، قال فريد ميمبي، المدير التنفيذي لصحيفة البوست، وهي الصحيفة الزامبية المستقلة الوحيدة. «أنا لا أقول أنه يجب علينا أن نعزل أنفسنا عن العالم كما كنا يوماً، ولكننا نبحث في كيفية تنمية بلدنا. إننا نبحث عن كيفية تسويق بلدنا للأجانب لكي يأتوا ويقوموا بتبنيها لنا. نحن نعود إلى المعادلة الإستعمارية القديمة، حيث لا يملك الأفارقة أي شيء، ولا يسيطرون على أي شيء، ولا يديرون أي شيء فوق الأرض التي ولدنا فيها. قريباً سنصبح غرباء في بلادنا».

المصدر: مقتطفات من جون جيتير «الواشنطن بوست»، ٢٢ نيسان ٢٠٠٢.

تحرير الواردات والذي كان أحد شروط الإقتراض من صندوق النقد الدولي (أنظر المربع ٢.٢).

لم تكن صناعة النسيج الزامبية وحدها التي تلاشت نتيجة للتجارة بالملابس المستعملة القادمة من الدول الصناعية. فمنذ أواسط الثمانينات، أغرق سوق الألبسة في كينيا بالواردات المستعملة، مما خفض أسعار المنتجات المحلية. فالحاويات التي تحتوي على ١٣٥ طن من الملابس المستعملة بقيمة تبلغ ١٧,٢٠٠ دولار كانت تنزل بين الحين والآخر في مرفأ مومباسا، حيث يتم شحنها إلى سوق جيكومبا القريب من نيروبي للبيع بالجملة الذي فيه هوامش ربح كبير. نتيجة لذلك، تقلص الإستخدام في صناعة النسيج والملبوسات المحلية من ٨٠,٠٠٠ عامل إلى ١٠,٠٠٠ عامل. بالإضافة إلى الوظائف الصناعية، فقد اختفى العمل في مزارع القطن الكينية. في تلك الأثناء، تم حظر استيراد الألبسة المستعملة رخيصة الثمن في كل من مصر وجنوب أفريقيا (DGB/IG ميتال ٢٠٠١).

عملياً، لم يكن من السهولة بمكان يوماً التمييز بين آثار العولة الإقتصادية وبين التحول الأساسي في نموذج السياسة

والإعانات تؤديان مجتمعتين، بالدول النامية إلى ارتفاع باهظ في تكلفة الواردات وإلى عقبات كبرى أمام الصادرات. لا توجد لا "تجارة حرة" ولا "تجارة عادلة".

من المهم أن نشير إلى أن الضرر الناجم عن الإعانات الزراعية لا يقتصر أثره على مزارعي الدول النامية، بل أنه ينتقص من الحقوق والأمن الغذائي في الدول المتقدمة التي تقدم الإعانات للصادرات. فالإعانات توجه عادة إلى المصانع والأعمال الزراعية الكبرى، بينما تعاني الكثير من المزارع العائلية والتعاونيات الصغيرة من الإحلال والديون. ويتزايد تركيز ومركزية الإنتاج الزراعي. فما يزيد على ٥٠ بالمائة من إنتاج الولايات المتحدة يأتي من ٢ بالمائة فقط من المزارع، بينما يأتي ٩ بالمائة من الإنتاج من ٧٣ بالمائة من المزارع (٢٠٠٣). الاتحاد الدولي لعمال الصناعات الغذائية (IUF).

وقد فتحت الكثير من الدول الفقيرة أسواقها بسرعة، جزئياً بسبب الضغوط الناجمة عن الأسواق المالية العالمية، لتجد أن صناعاتها المحلية قد تلاشت. ومن الأمثلة الصارخة الدمار الذي حل بصناعة النسيج الزامبية نتيجة للتسرع في

نحتوي تبعاته الاقتصادية والاجتماعية. يجب أن تكون عملية العولمة حضارية وأن توضع تحت الرقابة الديمقراطية. هذا هو الإستنتاج الرئيسي الذي خلص إليه «تقرير اللجنة العالمية حول البعد الاجتماعي للعولمة»، والذي صدر في عام ٢٠٠٤.

إننا بحاجة إلى توضيح أن طريق الليبرالية الجديدة هو أحد الطرق فقط، وهو ليس بالضرورة الطريق الأفضل، من أجل تشكيل التكامل الاقتصادي والتنمية. ثمة بدائل لا تعتبر العولمة رديفاً لتحرير الأسواق. فالمقاربات الأخرى لا تعتمد ببساطة على إزالة الحواجز وأدوات الرقابة، وعلى تفكيك دولة الرفاه الاجتماعي، بل تحاول أن تعيد تنظيم الاقتصاد بحيث يوفق بين مصالح مختلف الأطراف المعنية. تدرك المنظومة متعددة الأطراف تدريجياً أن جعل العولمة مفيدة لغالبية الناس يقتضي سياسات شمولية وامتسكة داعمة للتجارة، تتضمن المؤسسات المالية الدولية، ومنظمة التجارة العالمية، ومنظمة العمل الدولية وأطرافاً فاعلة أخرى. في عام ٢٠٠٢، شدد مدير عام منظمة التجارة العالمية سوباشي على أن «السياسات التجارية ليست مستقلة. لا بد أيضاً من وجود سياسات دعم مشترك مرافقة لها». واعترف البنك الدولي أنه «فيما وراء الحدود»، تلزم إصلاحات مؤسسية وتنظيمية، بما فيها خضوع الانفتاح الاقتصادي للمعايير البيئية والعمالية، وذلك من أجل تعظيم المنفعة المتأتية عن التحرير (البنك الدولي، ٢٠٠٢). يجب تحقيق التوازن بين السياسات والبنى الاقتصادية والاجتماعية على المستويين الوطني والعالمي؛ وينبغي أن تكون كل من التنمية الاقتصادية والاجتماعية متكاملتين، ومتزامنتين ومتساويتين.

هناك قصور في النظرة التي تتجاهل أو تكرر فرض التقدم الاجتماعي المتأصلة في العولمة. علينا ألا ننسى أن فتح الدول التي كانت يوماً محمية والأسواق التي كانت بعيدة عن الأعين قد أدى إلى شفافية في رؤية الكثير من الممارسات الخاطئة. ومن الآثار المفيدة للعولمة أن الناس لم يعودوا يقارنون أنفسهم بأبناء بلدهم فقط، بل بالناس في بلدان أخرى أيضاً. ويتضح هذا بوجه خاص في مجال العمل. فقد انتشر الوعي بشأن عمل الأطفال والعمل الجبري الواسع الانتشار، والأعمال الخطرة، واستخدام المواد الخطرة في مكان العمل مع تداعي الجدران القائمة بين البلدان. إن المعرفة بشأن إساءة المعاملة في العمل هو شرط مسبق أساسي للتعامل مع الموضوع على المستوى الدولي. إن أسوأ شروط العمل لا توجد عادة في الإستثمارات الخارجية، بل في القطاعات المحمية في الاقتصاد المحلي. يجب على الدول النامية ألا تحرم نفسها من المنافع المحتملة من

الإقتصادية باتجاه ما بات يعرف «برنامج الليبرالية الجديدة»، أو «توافق واشنطن». فقد حدث كلا التطورين خلال الثلاثين سنة الأخيرة. إن التأثيرات السلبية لتوجهات العولمة المذكورة أعلاه ناجمة لدرجة كبيرة وفي الغالب، عن منظومة السياسات الجديدة في التحرير والخصخصة السريعين، أكثر من كونها ناجمة عن الإندماج الإقتصادي. فالدول النامية ذات أعلى معدلات النمو في الناتج المحلي الإجمالي خلال التسعينات، بما فيها الصين وجمهورية كوريا وفيتنام وماليزيا والهند لم تكن هي الدول التي اتبعت بشكل صارم مبدأ حرية السوق والخصخصة. فهذه الدول استفادت من الفرص التي يوفرها السوق العالمي، لكنها حافظت على الرقابة على الواردات، وعلى الأنظمة والدعم. لم تقم الصين بتحرير حساباتها الرأسمالية. كذلك تجاوزت إقتصاديات شرق آسيا الإعتماد على «الميزة النسبية»، بحيث بدأت بتطوير قدراتها الصناعية المحلية. كما فرضت رقابة على أنشطة الشركات العابرة للقارات بما يتماشى مع أهداف السياسة الوطنية، بحيث تم توجيهها نحو نقل ورفع سوية التكنولوجيا، وفرضت قواعد تتعلق بالمدخلات المحلية، من أجل تعظيم الآثار التكنولوجية والإقتصادية المفيدة على المنشآت المحلية. أما الدول الصناعية الأكثر تقدماً، بما فيها الولايات المتحدة، ودول الاتحاد الأوروبي واليابان، فقد حققت إزدهارها عبر إقتصاديات مختلطة وشديدة التنظيم. فقد كانت هذه الدول انتقائية وبطيئة وحذرة في فتح إقتصاداتها وقامت بحماية صناعاتها الوليدة. وقيدت دخول الإستثمارات الخارجية. لماذا ينكر الأمر نفسه على الدول النامية؟ ما الذي يجعل فرض أهداف منظمة التجارة العالمية الشمالية على الإستثمار في دول الجنوب مشروعاً، هذه الأهداف التي وصفها مراقبان على أنها «أفعلوا كما نقول، وليس كما فعلنا» (تشانج وجرين ٢٠٠٢)؟

يبدو أن الكثير من المناصرين والمعارضين يؤمنون أن العولمة هي قوة قاهرة لا يمكن التأثير عليها. إن هذه القناعة تستخف بدور السياسة والخيارات السياسية. فالعولمة ليست أمراً «يحدث» هكذا، وما من يد خفية تحركها: «فهي تحدث بفعل رجال ونساء لديهم الكثير من المصالح المكتسبة لحمايتها والكثير من الأموال تحت سيطرتهم» (وزارة الخارجية الدنماركية ١٩٩٦، ص ٣٥). يجب بذل الجهود السياسية ليس من أجل وقف العملية، بل من أجل توجيهها نحو تحقيق نتائج مقبولة. علينا أن نتعلم كيف ننتهز الفرص الاقتصادية والاجتماعية التي تسنح في اقتصاد مفتوح، وأن نتجنب أو

عام ١٩٩٩، وفي العديد من اجتماعات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومجموعة الثماني وقمم الاتحاد الأوروبي. ويجتمع عدد متزايد من النقاد والمعارضين للعولمة سنوياً في مدينة «بورتو أليجري» البرازيلية للتعبير عن استيائهم من السياسات المضلّة والإدارة غير المتوازنة للإقتصاد العالمي.

لقد اتخذت أولى الخطوات من أجل تحقيق النقلة في السياسة. ففي العديد من القمم العالمية التي انعقدت خلال التسعينات، تم تحديد أهداف تشغيلية إنمائية ينبغي تحقيقها مع حلول عام ٢٠١٥. ويطلق عليها الآن اسم الأهداف الإنمائية للألفية. وهي تتضمن تخفيف الفقر الشديد والجوع إلى النصف مع حلول عام ٢٠١٥، وتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وإتاحة الوصول إلى التعليم الأساسي والخدمات الصحية وتخفيض وفيات الأطفال وتحسين صحة الأمومة ومكافحة مرض نقص المناعة المكتسب (الإيدز) والأمراض الأخرى والديمومة البيئية وتطوير الشراكات العالمية من أجل التنمية. غير أنه، ونتيجة لحجم المشاكل الاقتصادية والاجتماعية المذكورة أعلاه، والتقدم البطيء في إصلاح السياسات، هناك شك في إمكانية تحقيق هذه الأهداف. إن خفض الفقر الشديد إلى النصف مع حلول عام ٢٠١٥ يعني أن عدد الفقراء سينخفض إلى ٦٥٨ مليون. إذا لم يطرأ تغيير على التوجهات الحالية، فإن الرقم المتوقع هو ٩٦٨ مليون (أوكسفورد أناليتيكا، ٢٧ كانون الثاني ٢٠٠٥).

وتلخيصاً لهذا الفصل، فإن العولمة قد تقدمت بشكل كبير خلال العقود الماضية. إن آثارها الاقتصادية والاجتماعية لم تكن مرضية حتى الآن لغالبية الناس والدول. «إن عملية العولمة الحالية تعطي نتائج غير متوازنة، فيما بين الدول وداخلها. فالثروات تخلق، ولكن الكثيرين جداً من الناس لا يتقاسمون منافعها. كما أن ليس لهم صوت في تشكيل العملية» (اللجنة العالمية حول البعد الاجتماعي للعولمة ٢٠٠٤، ص. X).

التجارة، والأ تضيع على نفسها فرصة قيام الشركات متعددة الجنسيات بنقل أفضل خبراتها وممارساتها العمالية عبر عملياتها القائمة في هذه البلدان.

ينبغي أن تكتسي العولمة «وجهاً إنسانياً» (كوفي أنان). وتحقيق هذه النقلة يتطلب إرادة سياسية واضحة، وتغييرات في الفكر الموجه للسياسة الاقتصادية، كما يتطلب حكماً سليماً أفضل. ويتطلب الأمر أيضاً أن يترافق التكامل الاقتصادي العالمي مع السياسات المناسبة والحكم الصالح، بخلاف الواقع الحالي البعيد كل البعد عن تحقيق ذلك. ليس من المفاجئ أن نرى مزيداً من المطالبة بتخفيف وتيرة عملية التكامل الاقتصادي، وخصوصاً من قبل الدول النامية. يجب تقاسم تكاليف ومكاسب عملية العولمة بشكل أكثر مساواة. في الغالب يقع العمال ضحية مزدوجة لها. فهم يفقدون الوظائف والمدخيل، وفوق كل ذلك فإنهم يمّولون القسم الأكبر من المساعدات المخصصة للتعديلات، وذلك من خلال العائدات الضريبية التي تتزايد حصتهم منها بشكل دائم، فيما يتم تقليص العبء الضريبي على الشركات متعددة الجنسيات إلى الحد الأدنى، كحافز لها على البقاء في البلد. على سبيل المثال، انخفض معدل ضريبة الشركات بين عامين ١٩٦٦ و ٢٠٠٣ من ٢٩،٠ إلى ٢١،٧ بالمائة في دول الاتحاد الأوروبي، ومن ٢٧،٦ إلى ٣٠،٨ بالمائة في دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (اللجنة العالمية ٢٠٠٤). وانخفضت حصة الدخل من العمالة في إجمالي الدخل، بينما ارتفعت نسبة الأرباح والأصول الرأسمالية فعلياً في كل مكان.

بالنظر إلى مثل هذه الحالة من عدم الإنصاف، فإن طرح التساؤلات بشأن المنافع المزعومة للعولمة السائدة في الشوارع، وحتى في بعض المجالس، لا يعتبر أمراً مفاجئاً. فقد تظاهر مئات الآلاف من الناس، ومن بينهم الكثيرين من أعضاء النقابات، ضد سياسات العولمة، كما حدث في الاجتماع الوزاري لمنظمة التجارة العالمية الذي انعقد في مدينة «سياتل»

### ٣- معايير العمل الدولية : ميدان المخالفات

والمهارات المهنية والأجور وساعات العمل والصحة والسلامة المهنيتين والضمان الاجتماعي وما إلى هنالك. وسنشير إليها باسم "شروط العمل". أما المعنى الثاني لمصطلح "معايير العمل" فهو معياري أو توجيهي. فمعايير العمل تشترط "ما ينبغي أن تكون" عليه شروط وظروف العمل. وهي تحدد حقوق العمال الأساسية في التجمع والمفاوضة الجماعية والحرية من العمل الجبري والقسري والحرية من عمل الأطفال والحرية من التمييز في العمل والمهنة. وهي تشترط أيضاً معايير اجتماعية، والتي يطلق عليها أيضاً اسم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، كمعايير الاستخدام والتدريب وإنهاء الاستخدام والصحة والسلامة المهنيتين والحد الأدنى للأجور والحد الأقصى لساعات العمل يومياً أو أسبوعياً والحد الأدنى للراحة والإجازات المدفوعة وإجازة الأمومة وحماية العمال من ذوي الإحتياجات الخاصة، كالعمال المهاجرين والعمال في المنازل؛ كما يتضمن الضمان الاجتماعي وقواعد فض النزاعات. وتوضع القواعد المعيارية على المستويين الدولي والوطني. من هنا يطلق عليها اسم "معايير العمل الدولية" و"معايير العمل الوطنية" على التوالي.

وقد قامت بإرساء معايير العمل الدولية إتفاقيات منظمة العمل الدولية التي أوجدت التزاماً دولياً من الدول التي صدقت عليها، بالإضافة إلى توصيات منظمة العمل الدولية التي توفر توجيهات لتحرك الحكومات. حتى الآن، هناك أكثر من ١٨٠ إتفاقية و١٩٠٠ توصية اعتمدها منظمة العمل الدولية (تجري حالياً عملية مراجعة وتوحيد). هذه الأدوات، تشكل مجتمعة "معايير العمل الدولية".

إن الإتفاقيات الثماني الأساسية متضمنة في "إعلان منظمة العمل الدولية حول المبادئ والحقوق الأساسية في العمل" لعام ١٩٩٨، وفي المتابعة الخاصة به. وينص الإعلان على أن أعضاء منظمة العمل الدولية، وبوصفهم أعضاء في منظمة العمل الدولية، وبحكم قبولهم لدستور المنظمة، قد وافقوا على الإلتزام باحترام، وتشجيع وتحقيق الحقوق الأساسية المضمنة في هذه الإتفاقيات بنية حسنة. ويعرض الجدول ٢،١ الأهداف الأساسية وأعداد الدول التي صدقت عليها.

ومع حلول شهر أيار من عام ٢٠٠٥، بلغ العدد الإجمالي

ما الذي يمكن لمعايير العمل الدولية أن تقدمه من أجل تحسين قدر العمال في شتى أنحاء العالم؟ كيف يمكنها أن تساعد في تحقيق الأهداف الإنمائية الدولية وما هو الدور الذي يمكن أن تلعبه كجزء من إطار عمل القواعد العالمية المصممة لتوجيه عملية العولمة باتجاه أكثر قبولاً؟

يعالج الفصل التالي هذه الأسئلة. نحدد في الأقسام التالية مكامن الجدل الرئيسية الخاصة بدور معايير العمل الدولية، وانتشارها وتأثيرها. وعلى وجه التحديد، نقوم باستعراض وتقييم الحجج المؤيدة لمعايير العمل الدولية، وتلك المعارضة لها. ويتمحور الخلاف حول النقاط التالية:

(١) الأثر الإقتصادي لمعايير العمل الدولية: بعكس مناصري معايير العمل الدولية الذين يشددون على الحاجة إلى تطبيق قواعد منطبق عليها دولياً من أجل تحسين شروط العمل والمعيشة للعمال، فإن الرأي السائد بين الإقتصاديين هو الإصرار على أن شروط العمل تتحسن «بشكل تلقائي» مع النمو الإقتصادي ومن خلاله. ويعتقد هؤلاء الإقتصاديون أن التدخل في أسواق العمل الوطنية من خلال فرض معايير العمل الدولية هو غير مؤثر، أو حتى يؤدي إلى آثار عكسية.

(٢) عالمية معايير العمل الدولية: تدعي منظمة العمل الدولية أن أدواتها المعيارية شمولية وعالمية، وأنها تصلح لجميع العمال والقطاعات الإقتصادية في كافة أنحاء العالم. بالمقابل، فالحجة التي تدحض هذه المقولة مبنية على أساس أن معايير العمل الدولية غير قابلة للتطبيق لأجزاء من قوة العمل، وللدول الأقل نماء (كلها أو جزء منها) وللبلدان التي تسود فيها ثقافات وتقاليد خاصة.

#### أ) ما هي معايير العمل الدولية؟

لمصطلح "معايير العمل" معنيان منفصلان. وقد أدى هذا إلى سوء فهم وارتباك. فالعنى الأول يشير إلى الشروط والظروف الفعلية للإستخدام، والعمل ورفاه العمال في مكان وزمان محددين. "ما هي" حالة قوة العمل، وذلك يتم عادة من خلال استخدام إحصائيات تشير إلى مستويات التعليم

ظروفهم، تصبح المنافسة «غير عادلة». والحل هو تحرك دولي لتطبيق حد أدنى من معايير العمل متفق عليه عالمياً، وذلك من أجل إيجاد منافسة «عادلة». على سبيل المثال، فإن قمع النقابات، والتمييز في الاستخدام وضعف معايير السلامة والصحة لا تعتبر سياسات مشروعة في المنافسة الدولية.

ومن أجل منع القوى المحبطة لسوق العمل بشكل فعال، يجب أن توضع قاعدة عامة، تتكون من أرضية دنيا للأجور ولشروط العمل الأخرى، وسقف لساعات العمل، وحقوق "أساسية" مؤاتية للعمال، مما يجعل من الممكن وضع القواعد والأنظمة ومتابعتها. ينبغي أن تنتشر تغطية معايير العمل بالتساوي مع اتساع أسواق العمل والمنتجات ورأس المال. ويجب تطبيق المعايير على جميع الأطراف الفعلية أو المحتملة للعرض والطلب، وذلك لمنع تخفيض المعايير، وانتقال تأثير شروط العمل المتردية من دولة إلى أخرى. ينبغي أن تحت هذه القواعد المنتجين على التأكد من عدم القيام بـ "تحميل" التكاليف الاجتماعية للتعديلات اللازمة لأي شكل من إعادة الهيكلة المتعلقة بالتجارة على طرف خارجي، بل أن يتم التعامل مع هذه التكاليف "في مصدرها"، بمعنى آخر، أن يتحمل المنتج التكاليف في الموقع الذي تنشأ فيه.

علاوة على ذلك، ينبغي للقواعد أن تكون ملزمة ومطبقة بحكم القانون. ويقر الاقتصاديون بهذه المتطلبات عندما يشيرون بتفاوت إلى «مشكلة الإنتفاع المجاني» free rider، أو «مشكلة التحرك الجماعي» أو «مشكلة المنافسة على إفقار الجيران». وهي جلية أيضاً لأي نقابي منخرط في مفاوضة جماعية حول شروط العمل، ويريد لعقد العمل أن يكون نافذاً. كما أن هذه المتطلبات مألوفة بالنسبة لأصحاب العمل الذين يرغبون في رؤية اتفاقية العمل الجماعية توفر اليقين والمساءلة بشأن تكلفة العمل لأنفسهم ولمنافسيهم. وتحتل المتطلبات مكانة محورية في فلسفة منظمة العمل الدولية. فاتفاقية عصابة الأمم، التي أطلقت منظمة العمل الدولية، تنص في المادة ٢٣(أ) على "ضرورة تطبيق الشروط العادلة والإنسانية في العمل، داخلياً وفي الدول التي تمتد إليها علاقاتهم التجارية والصناعية". أما دستور منظمة العمل الدولية (الديباجة) فينص على أن "الفقر في أي مكان يشكل خطراً على الإزدهار في كل مكان"، وأن "إخفاق أي أمة في اعتماد شروط عمل إنسانية يشكل عقبة في طريق أمة أخرى ترغب في تحسين الشروط في بلدانها".

إن مفهوم المنافسة العادلة يتضمن فكرة ارتقاء الإنسجام العالمي، مما يؤدي إلى تقارب معايير العمل والمعيشة

للمصادقات على اتفاقيات منظمة العمل الدولية ٧٢٩٠ قامت بها الدول الأعضاء في المنظمة والبالغ عددها ١٧٥، بينما بلغ عدد المصادقات على الاتفاقيات الأساسية ١٢٣٦.

وبالإضافة إلى أدوات منظمة العمل الدولية، تشمل مصادر قانون العمل الدولي على اتفاقيات دولية أخرى، كالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادرين عن الأمم المتحدة. ويحظر العهد الأول الرق والعبودية والعمل الجبري والتمييز؛ بينما يحظر العهد الثاني التمييز على أساس الجنس، ويحمي الحق في العمل واختيار الوظيفة والحق في شروط عمل منصفة (بما في ذلك أجور منصفة وكافية للعيش الكريم) والمساواة في الرواتب وظروف العمل الصحية والأمنة والراحة والترفيه وتحديد ساعات العمل والإجازات المدفوعة وحق الانضمام إلى نقابة وحق الإضراب وحق الحصول على الإرشاد المهني والفني وتدريب العمال والحق في مستوى معيشة لائق. أما اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة للأمم المتحدة، فهي تلزم الدول على إزالة التمييز القائم في استخدام المرأة، وضمان شروط عمل سليمة وصحية، ومنح إجازات أمومة مدفوعة الأجر. وتلزم اتفاقية حقوق الطفل السلطات الوطنية بحماية الأطفال من الإصابة وإساءة المعاملة والإستغلال.

## ب) الآراء المتضاربة حول الآثار الاقتصادية لمعايير العمل الدولية

رغم أن قلائل فقط يعترضون على تحسين شروط العمل والمعيشة لقوة العمل، فإن التساؤلات قد ثارت حول ما إذا كان يمكن أو ينبغي تحقيق ذلك عبر معايير العمل الدولية. وظل السؤال حول ما إن كانت معايير العمل الدولية تساعد العمال أو تضرهم، محل خلاف طال أمده. فيما يلي عرض للحجج المؤيدة والحجج المعارضة لمعايير العمل الدولية.

### «تتطلب المنافسة الدولية أنظمة دولية لسوق العمل»

منذ بداية عهد منظمة العمل الدولية، أو حتى قبل ذلك، ساد الاعتقاد أن المنافسة العالمية غير المنظمة قد تخفض من مستوى شروط العمل وتخلق الصعاب أمام العمال بواسطة شكل من أشكال «الإغراق غير الإنساني». فالمعايير السيئة تطرد المعايير الجيدة. ومن خلال إنكار حقوق العمال الضرورية لتحسين

## الجدول ٢،١: إتفاقيات منظمة العمل الدولية الأساسية وعدد المصادقات

الاتفاقية	عنوان وهدف الإتفاقية	المصادقات (كانون ٢٠٠٥)
رقم ٢٩	إتفاقية العمل الجبري (١٩٣٠)	١٦١
	تطالب بحظر العمل الجبري أو القسري بكافة أشكاله. يسمح ببعض الاستثناءات، كالخدمة العسكرية أو بعد إدانة من المحكمة شرط توفر الإشراف المناسب، وفي حالات الطوارئ كالحروب والحرائق والزلازل.	
رقم ٨٧	إتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم (١٩٤٨)	١٤٢
	يكرس حق العمال وأصحاب العمل في تكوين منظمات يختارونها وفي الإنضمام إليها بدون ترخيص سابق، ويحدد سلسلة من الضمانات التي تكفل حرية العمل لهذه المنظمات بدون تدخل السلطات العامة	
رقم ٩٨	إتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية (١٩٤٩)	١٥٤
	توفر الحماية ضد التمييز بسبب الانتماء النقابي، والحماية للعمال وأصحاب العمل ضد أعمال التدخل من قبل بعضها إزاء الأخرى، وتتضمن إجراءات تشجيع المفاوضة الجماعية.	
رقم ١٠٠	إتفاقية المساواة في الأجور (١٩٥١)	١٦١
	وتدعو لمساواة الرجال والنساء في الأجر عن عمل ذي قيمة متساوية	
رقم ١٠٥	اتفاقية إلغاء العمل الجبري (١٩٥٧)	١٦٠
	تحظر استخدام أي شكل من العمل الجبري أو القسري كوسيلة للإكراه أو التوجيه السياسي، أو كعقاب على التصريح بآراء سياسية أو إيديولوجية، أو لحشد الأيدي العاملة، أو فرض الانضباط على الأيدي العاملة، أو كعقاب على المشاركة في الإضراب، أو كوسيلة للتمييز.	
رقم ١١١	إتفاقية التمييز في الإستخدام والمهنة (١٩٥٨)	١٦٠
	تدعو لوضع سياسة وطنية للقضاء على التمييز في الوصول إلى الإستخدام، والتدريب وشروط العمل، على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو الأصل الوطني أو الأصل الإجتماعي، ولتشجيع تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة.	
رقم ١٣٨	إتفاقية الحد الأدنى للسن (١٩٧٣)	١٣٥
	تهدف إلى القضاء على عمل الأطفال، وتشترط ألا يقل الحد الأدنى لسن الإستخدام عن سن إنهاء الدراسة الإلزامية.	
رقم ١٨٢	إتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال (١٩٩٩)	١٥٠
	تدعو إلى اتخاذ إجراءات فورية وفعالة من أجل حظر و القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال، بما في ذلك كافة أشكال الرق واستخدام الأطفال لأغراض الدعارة ولإنتاج أعمال إباحية وأداء عروض إباحية والعمل الذي يؤدي إلى الإضرار بصحة الأطفال وسلامتهم وسلوكهم الأخلاقي.	

في الإقتصاد العالمي أصبح أكبر بكثير، مما مثل تنوعاً كبيراً في مستويات الدخل، والأجور وتكاليف العمل، وشروط العمل، الأمر الذي أدى إلى منافسة حادة في التكاليف والأنظمة. ومع سهولة الوصول إلى التكنولوجيا الحديثة، تتزايد منافسة الدول في أسواق المنتجات نفسها. ثانياً، وبالإضافة إلى التوسع في التجارة، فقد تحررت الأسواق المالية وأسواق رأس المال مما أثار موجة من الإستثمارات الخارجية المباشرة والتداول المالي عبر الحدود بما في ذلك موجة من المضاربة على العملات. هناك ثلاثة مخاطر لمثل هذا التحرير للإستخدام والمداخيل: أن تدخل البضائع المصنعة بأيدي عمالة رخيصة الثمن إلى أسواق الدول الغنية: الأجور المنخفضة والمعايير الإجتماعية المتدنية تقوض الجهود التي تبذلها النقابات في الدول ذات الأجور المرتفعة من أجل تحسين شروط العمل؛ كما أن المعايير المتدنية توفر حافزاً لانتقال الإستثمارات القائمة في الدول ذات الأجور المرتفعة والتعاقد محلياً لتوفير الإنتاج والخدمات.

لا يوجد تعريف متفق عليه لمصطلحات مثل "تجارة غير عادلة" أو "الإغراق الإجتماعي" كما أن هناك جدل كبير قائم حول حدوث مثل هذه الممارسات. فالإتفاقية العامة للتجارة والتعريفات الجمركية أو إتفاقية الجات GATT، والتي تتعامل مع مناهضة الإغراق وواجبات التعويض، لا تعرّف هذه المصطلحات. وخلافاً للبضائع المنتجة عن طريق العمل بالإحتجاز التي تنص عليها المادة (٥٢٠) لا توجد أية قواعد حول الإغراق الإجتماعي، وهو ليس مفهوماً مقبولاً في السياسات التجارية. وتبعاً للمادة السادسة من إتفاقية الجات، يحدث الإغراق عندما يباع منتج ما إلى بلد آخر بسعر أقل من "القيمة المعتادة" (وهو عادة سعر المنتج في السوق المحلي للبلد المصدر)، بحيث يسبب هذا المنتج المغرق الضرر للصناعة المحلية للبلد المستورد. تعرف "القيمة المعتادة" من بين عدة تعريفات، "بالتكاليف المعقولة للإنتاج". ولا تذكر تكلفة العمل بشكل صريح في المادة السادسة من الجات. ولكن، حيث أن العمل هو ضرورة لا بد منها للإنتاج، يمكن القول أن "التكاليف المعقولة للعمل" هي تلك الناتجة عن الشروط التي يحقق العمال في ظلها "قيمة معقولة" للعمل الذي يؤديه. كما يمكن القول أن هذا ما يكون الحال عليه عادة، فيما لو كان استخدام العمل متوافقاً مع معايير العمل المتفق عليها. من هنا، يمكن النظر إلى "الإغراق الإجتماعي" على أنه الإتجار ببضائع تم إنتاجها في ظل انتهاك لمعايير العمل الدولية. في الواقع، ورغم احتمال عدم وجود فرق في أسعار بيع المنتج بين السوقين المحلي والخارجي، فإن مصطلحي المنافسة

على أعلى المستويات. ويمكن تحقيق ذلك من خلال جعل الدول ذات المعايير الأدنى تتقدم بشكل أسرع من الدول ذات المعايير الأعلى. يجب عدم تحقيق معايير أعلى في دولة ما على حساب تخفيض المعايير في دولة أخرى، أو بخفض المعايير الدولية. تنص المادة ١٩ (٨) من دستور منظمة العمل الدولية على أنه "لا يمكن بحال من الأحوال لمعايير منظمة العمل الدولية أن تؤثر على أي قانون أو حكم أو عادات أو إتفاقيات تكفل شروطاً أفضل". فارتقاء الإنسجام العالمي يلغي إمكانية "التنافس على إفقار الجيران"، و"السباق نحو القاع"، بمعنى الدخول في تدهور متواصل قد لا تكون له نهاية لشروط العمل، نتيجة للمنافسة بين الدول ذات المعايير المرتفعة والأخرى ذات المعايير المتدنية.

هناك تاريخ طويل للجدل القائل أن التقدم الإجتماعي يتطلب أن يتبع جميع المنافسين القواعد نفسها. في القرن الثامن عشر، كان جاك نكير، وزير المالية الفرنسي في عهد الملك لويس السادس عشر يؤمن أنه لا يمكن إلغاء العمل أيام الأحد بشكل أحادي في فرنسا وحدها، بل أن الأمر يتطلب تحركاً موازياً من طرف دول أوروبية تجارية أخرى. وقد زاد التوسع الضخم للتجارة والإستثمار الخارجي في مرحلة ما قبل الحرب العالمية الأولى من الوعي إزاء الأذى المحتمل الذي قد يلحق بعمال الإنتاج جراء تحرير التجارة. وقد ظهرت عدة حالات في أوروبا حيث مكن استخدام المواد السامة والمضرة لصحة العمال (كالكافور الأبيض لصناعة عيدان الثقاب) المنتجين من خفض تكلفة الإنتاج وانتزاع حصة من الأسواق، على حساب الدول التي لم يكن استخدام المواد السامة مسموحاً فيها. ومن أجل منع مثل هذه الميزات "غير العادلة" ينبغي للدول أن تتفق على إلغاء استخدام مثل هذه المواد. منذ انطلاق منظمة العمل الدولية، شكلت العلاقة بين معايير العمل والمنافسة الدولية في الأسواق الأساس المنطقي لسياسة وضع المعايير. ومن الحوافز الهامة الأخرى لوضع المعايير إسهامها في تعزيز السلام والعدالة الإجتماعية والأهداف الإجتماعية والإنسانية للتنمية الإقتصادية وتوحيد التشريعات العمالية الوطنية (فالتيكوس ١٩٧٩، ص. ٢٠-٣٦). ولكن في النهاية، دار الجدل حول تأثير معايير العمل الدولية على المنافسة الدولية.

تصاعد الخطر من أن يخيم شبح التدهور على شروط العمل، وبالتالي الحاجة إلى أنظمة دولية لسوق العمل، خلال الموجة الثانية من العوامة التي بدأت خلال السبعينات. أولاً، وبالمقارنة مع التوسع السابق في التجارة والإستثمار عبر الحدود الذي سبق الحرب العالمية الأولى، فإن عدد الدول المتنافسة

«تحسين شروط العمل يتحقق من خلال النمو الإقتصادي»

تتباين وجهات النظر في الفكر الإقتصادي السائد بشأن فكرة تنظيم سوق العمل الدولي. فالمذهب الإقتصادي الكلاسيكي يقول أن التحرك الدولي من أجل رفع مستوى شروط العمل هو أمر غير مجد، بل أنه ضار. فهو تحرك معاكس «لقانون الإقتصاد». إن الرافعة التي تمكّن كل دولة من تحقيق أعلى مستويات الإزدهار هي المنافسة الإقتصادية غير المشروطة أو المقيدة، داخل البلدان وفيما بينها. من هنا، كانت قواعد السياسات الإقتصادية معاكسة تماماً لقواعد سياسات منظمة العمل الدولية، والتي تقول أنه يجب أن ننأى بالعمل عن المنافسة. بالإضافة إلى ذلك، يقول المذهب الإقتصادي الكلاسيكي أن شروط العمل والحياة تعتمد على الدخل الحقيقي لكل دولة: على الرغم من التباين في الحصص من المنتج، فالدولة التي يكون إجمالي دخلها الحقيقي منخفضاً بالنسبة إلى عدد السكان، تكون فيها ساعات العمل طويلة جداً، والأجور منخفضة، وشروط العمل مرهقة؛ بينما تسود ظروف عكسية عندما تكون الجهود الإقتصادية للبلد أكثر فعالية. لا يمكن رفع شروط العمل «بشكل مصطنع» بما يتعدى القدر الذي يسمح به معدل النمو الإقتصادي. ومرة أخرى، الخلاف واضح مع منظمة العمل الدولية. منذ عهد البرت توماس، أول مدير عام للمنظمة، كان هناك إصرار على أن رفع شروط العمل لا يتحقق ببساطة مع التقدم الإقتصادي، بل أنه يتطلب مقارنة سبابة مبنية على الحقوق القانونية والإتفاق الدولي.

ونتيجة استمرار المواجهة مع منظمة العمل الدولية، والإصرار على أن أعمالها تتناقض مع الفكر الإقتصادي المقبول، قامت المنظمة بدعوة الإقتصادي الأمريكي هيربرت فيس في عام ١٩٢٧ لإعطاء آرائه «غير المنحازة» حول المنافع الإقتصادية لمعايير العمل الدولية. وقد استنتج الأستاذ فيس أنه يمكن حل النزاع القائم بين المذهب الإقتصادي الكلاسيكي وبين الأساس المنطقي لمعايير العمل الدولية. وقال أن السعي نحو تحقيق «الميزة النسبية الأكبر» في التجارة يؤدي إلى التخصص الدولي، الأمر الذي يزيد بدوره من الدخل الحقيقي للشعوب. لكنه شدد في الوقت نفسه على أن منافع التجارة تتراكم في أيدي المستهلكين بالدرجة الأولى (على شكل أسعار منخفضة للبضائع وتوفر تشكيلة أوسع من البضائع والخدمات WS)، بينما قد يكون تأثيرها على المنتجين، وخصوصاً على العمال، مدمراً. يفترض النموذج الإقتصادي الكلاسيكي أنه

غير العادلة والإغراق الإجتماعي يستخدمان غالباً بهذا المعنى لدى مناقشة سياسات العمل.

ويتضمن مفهوم الإغراق الإجتماعي عدم تناسب مستويات الرواتب مع مستويات الإنتاجية، الأمر الذي يخفض سعر وحدة العمل بشكل مصطنع، أو يجعل سعر الوحدة أقل منه في حالة تطبيق معايير العمل الدولية، وهذه ممارسات يتكرر حدوثها. ومن بين الوسائل المعروفة التي تستخدم من أجل إبقاء تكلفة العمل منخفضة: وضع الحد الأدنى للأجور في مستوى شديد الإنخفاض، وتجنب وضع أي حد أدنى للأجور، وفرض القيود على الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية، واستخدام العمل الجبري، وتقليص الإنفاق على السلامة في العمل، والحماية الإجتماعية والخدمات الإجتماعية إلى الحد الأدنى. في بعض الأحيان، يمكننا فهم المنافسة غير العادلة التي تؤثر على شروط العمل بشكل أوسع وأعم، عندما تتهم دولة ما، على سبيل المثال، بإبقاء قيمة عملتها منخفضة من أجل تحسين أداؤها التصديري، أو أن تحقق ميزة من حيث التكلفة من خلال تقديم إعانات للمنتجين المحليين من أجل التصدير. قد يكون للمنتجات الحاصلة على إعانات أو المفرقة نفس الأثر على السوق المستورد.

غير أنه ينبغي التركيز على أن انخفاض تكلفة العمل لا يسبب تلقائياً المنافسة غير العادلة أو الإغراق الإجتماعي. كما لا يجب اعتبار التعاقد من الباطن أو التعاقد مع أطراف خارجية على الإنتاج أمراً غير عادل. فهذه الممارسات قد تؤدي إلى تحقيق ميزة نسبية مشروعة لصالح ذلك الجزء من البلاد ذي التكلفة الأقل، شريطة ألا يكون ذلك ناجماً عن عدم الإلتزام بالقواعد والأنظمة التي ينص عليها قانون البلاد أو قانون العمل الدولي International Labour Code. إن معظم دول العالم - ومن بينها أهم الإقتصاديات التجارية - هي اليوم دول أعضاء في منظمة العمل الدولية. ولقد وافقت هذه الدول، بحكم عضويتها، على احترام معايير العمل الدولية. لذا، ومن هذا المنظور، لا يوجد لديها أي أساس أخلاقي أو قانوني للتورط في تجارة غير عادلة من الناحية الإجتماعية. أما السؤال المتعلق فيما إن كان انتهاك معايير العمل الدولية يشكل مبرراً لحظر الصادرات، أو ما إذا كان ينبغي منع أو تخفيف أثر الضرر الإجتماعي الناجم عن التجارة من خلال تقديم المساعدات لإجراء تعديلات تجارية، بما فيها تبني سياسات نشطة في مجالي سوق العمل والحماية الإجتماعية، فهو سؤال آخر ومنفصل (أنظر الفصل الخامس).

في العاصمة الأمريكية واشنطن في عام ١٩١٩، تم التوصل إلى اتفاق لتحديد ساعات العمل في ٨ ساعات يومياً، و٤٨ ساعة عمل أسبوعياً. وأصبح هذا الاتفاق هو الاتفاقية الأولى لمنظمة العمل الدولية. ولكن، وكما نعرف من كتابات ألبرت توماس، حدث تراجع بمجرد انتهاء المؤتمر، مما قلل من فرص المصادقة على الاتفاقية وتنفيذها. فقد نشأ تخوف من خسارة الإنتاج ومن قيام المستهلكين بالمقاطعة احتجاجاً على ارتفاع أسعار المنتجات نتيجة للمعايير، الأمر الذي منع السلطات الوطنية من وضع هذا المعيار حيز التطبيق السريع (توماس ١٩٢١، ص. ١١).

لقد تغيرت البيئة السياسية والاقتصادية بشكل كبير منذ العشرينات، كما طرأ تعديلات على الحجج المؤيدة والمناهضة للمعايير. غير أن القضايا الأساسية بقيت، وما زلنا نشهد تعارضاً بين:

- المجموعة المكونة من النقابيين والإقتصاديين غير التقليديين، بالإضافة إلى بعض رجال الأعمال، والتي تشير إلى خطر الإغراق الإجتماعي والسباق نحو القاع، وتدعو إلى اتخاذ إجراءات تضمن الإمتثال لقانون العمل الدولي، مما يمنع المنشقين عنه من تحقيق ميزة تنافسية غير عادلة.

- المجموعة المكونة من أصحاب الفكر الإقتصادي السائد والسياسيين الملتزمين بأهداف الليبرالية الجديدة، والتي تقول بأن الأساسيات الإقتصادية المحددة بدقة لا تترك مجالاً لأي أعمال غير مرغوب بها من ناحية إقتصادية. بالنسبة لهؤلاء، فإن تحسن شروط الإستخدام وشروط العمل يحدد ضمناً عن طريق سرعة النمو الإقتصادي، ولا يمكن تحقيقه عن طريق الإتفاقيات الدولية. فالمنشأة، أو القطاع، أو الدولة التي تعمل بشكل متعارض مع المنطق الإقتصادي، لن تشهد تحسناً حقيقياً في شروط العمل، حتى أنها ستعاقب بانخفاض مستويات الإستخدام، والدخل العمالي والرفاه فيها. وبسبب الأثر الضار لمعايير العمل الدولية على الفعالية والنمو، فإن المعايير ستزيد من الصعوبات التي تواجهها الدول النامية الفقيرة في محاولتها اللحاق بالدول المتقدمة اقتصادياً في الشمال.

إن كلتا المدرستين الفكريتين تفترضان، صراحة أو ضمناً، أن إقرار معايير العمل الدولية يرفع من تكلفة العمل بشكل إما مؤقت أو دائم. ولكن، وفي الوقت الذي يعتقد فيه الليبراليون الجدد بعدم إمكانية تعويض هذه التكلفة عبر المنافع المتأتية عن فرض معايير العمل، يؤمن المدافعون عن المعايير بأن

يمكن للعمال ولرأس المال المنتقل بسبب انتقال الإنتاج أن يغير بسرعة من مهنته، وأن يترك الصناعة التي تمكن المنافسون الأجانب فيها من البيع بأسعار أقل، والتحول نحو صناعة أخرى ذات ميزة نسبية أكبر. سرعان ما يُستخدم العمل ورأس المال في هذه الحالة في مجال عمل جديد. إلا أن الواقع في أغلب الأحيان هو ليس كذلك. فحجم الكثير من الصناعات المعرضة للمنافسة الدولية هائل، وفيها استثمارات ثابتة ضخمة. ولا يمكن لعمالها أن يجدوا فرص استخدام بديلة إلا بصعوبة فائقة، وعندما يكون الإقتصاد في حالة من النشاط والتوسع الصناعيين الكبارين. لذا، فإن التغييرات في المنافسة الدولية قد تؤدي في الواقع إلى بطالة وإلى تدهور خطير في شروط العمل، بحيث تنخفض عن المستوى الذي يمكن لإنتاجية بعض البلدان أو كلها تحقيقه. وقد تمتد هذه التأثيرات إلى فترات طويلة نسبياً، وقد تعرض بشكل غير مباشر، الوضع الصناعي برمته إلى التدهور في البلاد. فبمجرد أن تصبح شروط العمل ضعيفة في بلد ما، فهي تميل إلى البقاء على هذا الحال. إن الإتفاقيات الدولية حول معايير العمل يمكنها أن تمنع تدهور شروط العمل. إلا أن هذا قد يسبب خسارة إقتصادية إن كان يعيق حدوث بعض التغييرات الأساسية في شروط المنافسة بين الدول، الأمر الذي يدفع بالتغييرات إلى إنتاج أسعار أعلى. كذلك، فإن المعايير قد تصعب التقدم الصناعي على الدول التي تسود فيها أسوأ الشروط. وأخيراً، فإن رفاه مجموعات محددة من العمال والرأسماليين العاملين في الصناعات في بلدان محددة، قد يتضرر بسبب عدم توفر الحرية لتخفيض المعايير بحيث تلبى التغييرات المؤقتة أو الدائمة في أوضاعهم التنافسية.

وذهب فيس إلى القول أن المكاسب الناجمة عن معايير العمل الدولية قد تفوق الخسائر أو لا تفوقها، وأن الأمر يعتمد على ثلاثة عوامل: الأول هو فرص زيادة الفعالية الصناعية من خلال التعاون والجهد المشترك داخل البلد، والعامل الثاني هو عدالة توزيع المنتج بين رأس المال والعمل، والثالث هو الإرادة المتوفرة لدى بعض الدول على تحسين شروط العمل. قد يؤدي غياب مثل هذه الإرادة إلى تعطيل جهود الدول الأخرى الهادفة إلى تحسينها.

ويتجلى الخلاف المبكر حول معايير العمل الدولية بوضوح في موضوع تخفيض ساعات العمل. فقبل الحرب العالمية الأولى، كان العالم بأسره تقريباً يعتبر تخفيض عدد ساعات العمل، والتي كانت طويلة جداً آنذاك، هو أمر غير قابل للتطبيق. ثم، وفي مؤتمر العمل الدولي الأول الذي انعقد

تتعلق بالظروف الاقتصادية والهيكلية الاقتصادية المحددة، وخصوصاً الحجم الكبير للإقتصاد غير النظامي. ويصر المؤلفان على أن الأجور المتدنية لا تمنح الجنوب ميزة تنافسية غير عادلة بالنسبة للأعمال في الشمال. من هنا، فإن التجارة مع الدول النامية ليست هي المصدر الأساسي للمتاعب التي يواجهها أعداد كبيرة من العمال في الشمال. وتأييداً لهذه المقولة، يشار إلى نمو الأجور بشكل أسرع من نمو الإنتاجية في الدول الصناعية الجديدة في جنوب شرق آسيا والذي بات ممكناً، برأي المؤلفين، بسبب غياب النقابات، علاوة على ذلك، يدل الفائض التجاري في السلع المصنعة، والذي تحققه الدول الصناعية مع الدول النامية، على أن العمال في الشمال لا يعانون من التجارة. ولئن تراجعت شروط العمل، في الشمال أو في الجنوب، فإن ذلك يعود إلى التجارة الحرة، والحركة الحرة لرأس المال، وإلى المرونة في سوق العمل داخل البلدان. أما الرد لمناسب فهو يتمثل في تسريع النمو الإقتصادي، والتغيير الهيكلي، والتشديد على السياسات الخاصة بتخفيف حدة الفقر وعدم المساواة، بما في ذلك سياسات سوق العمل (سينغ وزاميت ٢٠٠٠).

ما من شك في أن النمو الإقتصادي يعمل لصالح تحسين شروط العمل، لكنه لا يكفل تحسنها. فهو شرط ضروري ولكنه غير كاف. وكما قال فيس، فإن الأمر يعتمد على توزيع الإنتاج بين العمل ورأس المال. والنمو ليس حياً فيما يتعلق بالتوزيع. فازدياد عدم المساواة في توزيع الدخل الوظيفي، أي في الحصة من إجمالي الدخل التي تذهب إلى العمل، وفي توزيع الدخل الشخصي خلال العقود الماضية يشير إلى إمكانية تضرر العمال. بالتأكيد، لا يمكن إنكار أن معدلات الأجور تعتمد على مستوى الإنتاجية الوطنية، وأن هذه الأخيرة هي الآلية الإقتصادية الوطنية لنشر التحسن في شروط العمل. وقد وجدت الدراسات التجريبية التي أجريت مؤخراً أنه يمكن تفسير ٨٠-٩٠٪ من التباين القائم في الرواتب الوطنية بالتباين في إنتاجية العمل (رودريك ١٩٩٩؛ فلانجان ٢٠٠٢). إلا أنه توجد بلدان، كالمكسيك أو تركيا، التي تأخر فيها ارتفاع الأجور، أو أنها انخفضت بشكل يقل كثيراً عن النمو في الإنتاجية. وبعبارة ما قاله سينغ وزاميت أعلاه، فهذا هو أيضاً حال الدول الموجهة للتصدير في آسيا (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٥، ص. ٩٠). من الواضح أنه في المدى البعيد، لا يمكن رفع معدلات الأجور فوق معدل تحسن الإنتاجية بدون أن يؤدي ذلك إلى تبعات سلبية خطيرة، مثل التضخم في التكلفة *cost-push inflation*. وهذا ليس نهاية المطاف، فالسؤال هو ما الذي يحدد التحسن

منافعها تفوق تكاليفها.

قد يكون من المفيد في هذا المجال إقتباس أقوال بعض الإقتصاديين المعاصرين من أصحاب الفكر السائد. ففي محاضرة عامة أقيمت في مقر منظمة العمل الدولية عام ١٩٩٦، قال جيفري ساكس، مدير معهد هارفارد للتنمية الدولية آنذاك، ومستشار بارز للعديد من الحكومات في أمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية:

”إن أكبر ضرر قد يلحق بالنمو يكمن في وجود معايير عامة للعمل، والتي تملي المعايير أو الشروط الدنيا من أجل تحقيق أجور أعلى أو أكثر عدالة، أو ما هو أسوأ من ذلك، تشتت توسع الأجور في مجمل مناحي الإقتصاد» (ساكس ١٩٩٦، ص. ١٤).

ويقترح ساكس القاعدة التالية لسياسات العولمة الإقتصادية:

«يجب أن نبحث عن أنظمة ضريبية أفضل، أو عن أنظمة خالية من الضرائب وآليات أخرى، ولكن لا ينبغي... فرض حدود دنيا لشروط العمل أو حتى استراتيجيات مؤسسية للمفاوضة الجماعية في الدول النامية. برأيي، فإن تكلفة مثل هذه الشروط والإستراتيجيات ستكون كبيرة جداً على الدول النامية، كما أن المكاسب التي ستحققها الدول المتقدمة ستكون ضئيلة، هذا إن وجدت على الإطلاق» (ساكس ١٩٩٦، ص. ١٣).

يصر إقتصادي التجارة المعاصرة على أن النظام التجاري الحر هو الشكل الأفضل لتحقيق التنمية الإقتصادية، ومعها رفاه العمال (على سبيل المثال سرينيفاسان، ١٩٩٠، باغواتي ١٩٩٤). ومن هذا المنظور، يمكن للدول النامية أن تجذب الإستثمارات المحلية والخارجية عبر تجاهل معايير العمل الدولية، وخصوصاً في قطاعات الصادرات كثيفة العمالة. يدعي بعض الإقتصاديين أن إنفاذ معايير العمل الدولية وتلك المتعلقة بالتجارة على وجه الخصوص، قد يصبح شكلاً من الحماية المقنعة لصالح الدول الصناعية المتقدمة، بحيث تسلب الدول النامية ميزتها النسبية المتمثلة بانخفاض تكلفة العمل (أنظر باغواتي وهوديك ١٩٩٩؛ براون ٢٠٠٠، وسينغ وزاميت ٢٠٠٠). وقد تكرر هذا الرأي لدى حكومات العديد من الدول النامية.

برأي أجييت سينغ وأن زاميت (٢٠٠٠)، أن عدم تطبيق معايير العمل الدولية في دول العالم الثالث ليس ناجماً عن سوء أو انحراف تلك الحكومات، بل قد يكون لديها مبررات مهمة لعدم الإمتثال لمعايير العمل الإلزامية ذات الصلة،

معيارية مغلوبة للعمل والأجور (مارشال، نفس المصدر). فالنقابات، والمفاوضة الجماعية، والحد الأدنى للأجور، ودولة الرفاه الاجتماعي إلخ.. ينظر إليها باعتبارها تمثل احتكارات، أو اتحادات للمنتجين (Cartels)) وقيود أخرى على المنافسة، مما يخلق تشوهات في سوق العمل، وتصلب مؤسساتي في الاقتصاد برمته. وهي ترفع من تكلفة الإنتاج من خلال رفع الأجور إلى مستويات أعلى من الأجور التي تحقق من توازن السوق، وتعيق الفعالية ومرونة التعديلات، وهي استغلال للمواقع النافذة (أعضاء النقابات)؛ وتضغط على الأطراف الخارجية الأقل حظاً (أي العمال غير المنظمين)، الأمر الذي يزيد من عدم المساواة؛ ويحد من الاستثمار، ويقيد النمو الاقتصادي ويعيق أو يبطل التعديلات الضرورية في السوق للتكيف مع الصدمات الخارجية. إن نتيجة معايير العمل "المغلوبة"، كما يقول اقتصاديو السوق الحر، هي هدر الموارد بسبب الخلل في التوزيع، الناجم عن التشوهات في هيكلية الأجور والخسارة الناتجة عن البطالة المحفزة (من أجل ملخص حول نقد الكلاسيكية الجديدة للمعايير، أنظر فريمان ١٩٩٢، وويلكينسون ١٩٩٥). تشكل هذه النظرية أساس الحجة المناهضة لتقديم الدعم القانوني للنقابات، ولشروط الاستخدام التي تتحقق بالمفاوضة الجماعية أو الملزمة قانونياً، وتوفير الرفاه الاجتماعي. وتبعاً لجاري فيلدرز، ينظر إلى السياسات التي تسعى نحو تحقيق المساواة، وخصوصاً في الدول النامية، على أنها غير مثمرة، حيث أنه وبالنظر إلى الفائض الضخم القائم في الأيدي العاملة، فإن أية وظيفة تحت أي ظرف كان هي أفضل من عدم وجود وظيفة. إن وجهة النظر هذه تعني أنه لا يمكن للدول النامية أن تكافح من أجل زيادة الاستخدام، وأن تسعى نحو تحسين نوعية الوظائف في نفس الوقت (فيلدرز ١٩٩٠).

وقد تلقى هذا الفكر التقليدي الذي ينظر إلى معايير العمل الدولية باعتبارها عقبة أكثر من كونها عاملاً مساعداً على تحقيق التقدم الاجتماعي زخماً جديداً خلال العقدين أو العقود الثلاثة الماضية، مع احتدام المنافسة الدولية في ظل عمليات الخصخصة الضخمة وتحرير أسواق المنتجات ورأس المال. تعتبر أسواق العمل المنظمة وترتيبات الرفاه «المفرطة» في السخاء عقبات أمام الدولة التي تحاول أن تجذب الاستثمارات الخارجية المباشرة. فالحكومات الوطنية التي تعمل بطرق لا تعجب السوق، كتلك التي تفرض ضرائب مرتفعة أو رسوماً اجتماعية، تُعاقب بشدة عبر تقليص تدفقات رأس المال، وانكماش المخرجات، وارتقاع البطالة وفقدان الرفاه.

في الإنتاجية - وهو العامل الرئيسي المسبب للنمو الاقتصادي. هل لهذا الأمر أي علاقة بمعايير العمل الوطنية أو الدولية؟ لو كان هناك أثر إيجابي للمعايير، الأساسية منها والهامة، على الأداء الاقتصادي الوطني - كما يبين الفصل الرابع أدناه، عندها لا تكون معايير العمل في هذه الحالة مخرجاً للنمو فحسب، بل تكون مدخلاً له أيضاً. في الواقع، قد تكون معايير العمل الدولية أكثر أهمية بالنسبة للعالم النامي، حيث السبب الرئيسي للفقر هو انخفاض إنتاجية الأنشطة الاقتصادية. إن تجاهل هذه الصلة، أي الافتراض أن السببية تنطلق من النمو الاقتصادي باتجاه شروط العمل ولا تتحرك بالاتجاهين (= السببية الدائرية) قد يكون هو النقطة الأضعف في الحجة المعادية لتطبيق معايير العمل الدولية.

#### «معايير العمل الدولية تشوه سوق العمل»

في معرض تقييمه للعقيدة الاقتصادية الكلاسيكية، اعترف فيس بضرورة وجود معايير العمل الدولية من أجل احتواء الضرر الذي تسببه المنافسة للعمال، وبأن توزيع مكاسب الدخل يؤثر على قبول التغيير الصناعي. بالمقابل، فإن صيغة النظرية الاقتصادية الكلاسيكية الجديدة لا تدع مجالاً للشك بأن المنافسة غير المقيدة، وقوى السوق المحررة وتوزيع الدخل عن طريق السوق فقط يخلق بالضرورة النتائج الاقتصادية الأفضل، بما في ذلك في الاستخدام والعمل. إن معايير العمل الدولية ستشوه آلية السوق وتمنعه من تحقيق النتائج الأمثل. لو أننا افترضنا المنافسة الكاملة وتوفر المعلومات الكاملة، فإن نموذج سوق العمل الكلاسيكي الجديد يؤكد أن العمل الحر لقوى العرض والطلب يؤدي إلى حالة من التوازن، أي التوزيع الأمثل لمصادر الإنتاج. إن العمل الحر للعرض والطلب يتضمن توزيعاً عادلاً للإيرادات الاقتصادية، بما ينسجم مع المساهمة الإنتاجية لكل عامل من عوامل الإنتاج، والإنتاجية الحدية marginal productivity لكل عامل بمفرده. من هنا، يعكس التباين في الأجور التفاوت القائم بين العمال في المهارة والجهد، وبالتالي الفوارق في المساهمة في القيمة. بالنسبة لألفرد مارشال، يرسخ السوق الحر "المعيارية الحقيقية" للعمل والأجور (مارشال، ١٩٨٢ ص. ٥٥٨). تجبر المنافسة المنشآت على أن تكون "صاحب عمل جيد"، وأن تلتفت بشكل كامل إلى جوانب الفعالية في مكان العمل، ابتداءً من شروط العمل، إلى تنظيم العمل ومشاركة العمال في صنع القرار. غير أن عدم الإبقاء "على الحرية الكاملة للأموال" ينتج

عن ٤٥٪ من معدل الأجور، وأنه لا يزال أقل من أجر العمال غير المهرة، حتى في أسوأ أماكن العمل (روتكوفسكي وبرزيبيلا ٢٠٠١).

من ناحية أخرى، فإن بعض الإقتصاديين لا يحاولون تفسير ما يعتبره الآخرون تناقضاً. فبالنسبة لهم، فإن الشروط البائسة في الإستخدام والعمل لا تعتبر مؤشراً على إخفاق السوق. بل أنه ينبغي النظر إليها كنتيجة للحكمة الإقتصادية. على سبيل المثال، تُفسر البطالة على أنها نتيجة للإختيار العقلاني للعمال، الذين يفضلون الفراغ والراحة على العمل. فهي مسألة طوعية، وليست غير إرادية كما قد يعتقد البعض. ربما لم يكن من الضروري أخذ الخلاف بشأن التأثير الإقتصادي لمعايير العمل الدولية على محمل الجد، لو كان هذا الخلاف ذا طبيعة أكاديمية بحتة. غير أن تبعاته واسعة النطاق. لقد أثرت العقيدة الإقتصادية التقليدية تأثيراً بالغاً على وضع السياسات وعلى الأعمال. فقد تعلمت أجيال من طلبة الإقتصاد وإدارة الأعمال هذه العقيدة الإقتصادية. وأصبح الكثيرون منهم أصحاب عمل، أو سياسيين أو مسؤولين حكوميين. كذلك فإن الإستشارات التي حصل عليها صناع السياسات الوطنية، من المؤسسات المالية الدولية مثلاً، تركّز على قبول حتمية المنطق الإقتصادي، والإمتناع عن وضع أنظمة عمالية حمائية. وأصبح إصلاح قانون العمل بهدف إزالة الأنظمة «المفرطة» والضارة بسوق العمل، شرطاً للحصول على تمويل دولي أو على أشكال أخرى من المساعدات (للمزيد أنظر الفصل الخامس).

#### معايير العمل الدولية مكلفة جداً

لقد شكلت وجهة النظر القائلة بأن معايير العمل الدولية مضرة إقتصادياً لأنها ترفع تكلفة الإنتاج وتدفع بالمنشآت إلى خارج السوق إحدى أهم العقبات التي تواجه تقدم هذه المعايير، على الصعيدين النظري والعملي. فهذه الحجة شائعة بين عامة الإقتصاديين، وكذلك بين قطاعات واسعة من مجتمع الأعمال. ولهذه المقولة أشكال متنوعة: بالنسبة للبعض، فإن أية سياسة تضيف إلى التكلفة هي سياسة ضارة. ويقول البعض الآخر أنه بينما قد تكون هناك بعض الفوائد لمعايير العمل الدولية، فإن تكلفة تطبيقها تفوق منافعتها. وقد لاقت حجة التكلفة قبولاً واسعاً في الدول النامية خلال العقد الماضي، فالميزة النسبية الطبيعية لهذه الدول في الإقتصاد العالمي هي توفر عرض من العمال غير المحميين وبتكلفة منخفضة، ولا

ولم يغيب عن بال الإقتصاديين الكلاسيكيين الجدد أن الأسواق المحررة لا تنتج عادة المخرج الأمثل كما يدعي النموذج. فقد حدثت تعقيدات وحالات شاذة، كبقاء الرواتب في مستويات شديدة الإنخفاض خلال فترات ندرة اليد العاملة، أو استمرار البطالة في أوقات يكون فيها الطلب الكلي على الإستخدام عالياً، واستمرار الفقر على الرغم من النمو الإقتصادي. كذلك تبين أن الأعمال المملة، والقذرة، والخطرة وغير الآمنة هي التي تكون رواتبها منخفضة، بينما تكون رواتب الأعمال النظيفة، والآمنة والممتعة جيدة، وهي ظاهرة تتناقض مع ما تتنبأ به نظرية تعويض تباين الأجور Theory of compensating wage differentials.

أثار التعارض بين النظرية والواقع ردود فعل مختلفة لدى الإقتصاديين التقليديين. فقد فسرها البعض على أنها شوائب وقام بمختلف أنواع التعديلات لكي يوفق بين النظرية وبين الواقع المنظور. من الأمثلة على ذلك نظرية رأس المال البشري التي تغفل فرضية تجانس العمل؛ نظرية أجور الفعالية التي تقول بأن العمال الذين يتلقون أجوراً أفضل هم أكثر إنتاجية، ومفهوم المخلفات hysteresis (التي تعيق عودة الأمور إلى وضعها الأصلي)، والذي يفسر الأسباب التي تجعل البطالة تحافظ على أسباب استمرارها بنفسها، والذي يلغي، بالتالي، فكرة قوى السوق التي تصوّب أوضاعها وتحقق التوازن بشكل ذاتي. عندما تزول من النموذج الكلاسيكي الجديد شروط المنافسة الكاملة والمعلومات الكاملة، أو عندما يتم إدخال المتغيرات الديناميكية على النموذج، فإنه يفقد الكثير من خصائصه الحاسمة ومن قدرته على وضع التوقعات. على سبيل المثال، لا يعود تأثير وضع حد أدنى للأجور سلبياً بشكل قاطع. فلو أن المرء خفض فرضية المنافسة الكاملة فيما بين العمال وأصحاب العمل، أو لو اعتبر أن فرض حد أدنى للأجور أو رفعه قد يؤثر على عرض اليد العاملة في الأسر، وعلى الطلب الكلي، لا يمكن عندئذ التنبؤ بتأثير الحد الأدنى للأجور على الإستخدام. وقد يكون فقدان هذا النموذج لدقته وقدرته على التنبؤ هو السبب في تمسك الكثير من الإقتصاديين بالنموذج الصافي.

ويجادل اقتصاديون آخرون بأن الحالات الشاذة تحدث فقط بسبب عدم قيام الإصلاحات في السياسات بتحرير سوق العمل بالشكل الكافي. ويعتبر التفاوت الإقليمي المتزايد للاستخدام في بولندا من الأمثلة الحديثة. بلوم الإقتصاديون الكلاسيكيون الجدد الحد الأدنى للأجور على هذا الوضع، ويدعون إلى إلغائه أو تخفيضه، على الرغم من أنه لا يزيد

التزانية البالغة الصغر، جرت الإشارة إلى إمكانية امتصاص هذه التكاليف عن طريق تحسين التنظيم في العمل، وتحسين عملية الإنتاج. يمكن تخفيض ساعات العمل واحترام أوقات الراحة الأسبوعية دون تكلفة إضافية، لو تم تعديل نظام الإنتاج. ويمكن التعويض عن تكلفة معدّات السلامة من خلال تخفيض تكلفة العلاج. ويمكن للأعمال الصغيرة أن تحترم المعايير الأخرى، كالحدا الأدنى للأجور (فارغا ١٩٩٢). أما عندما لا تكون المؤسسات الصغيرة والبالغة الصغر قادرة على الإمتثال لبعض معايير العمل، كسلامة المعدات، عندها يمكن اتخاذ إجراءات عامة، مثل تخفيض الضرائب على الإستثمار بهدف تخفيض التكلفة على أصحاب اعمل.

ثانياً، قد يطرح تساؤل حول ما إن كان أصحاب العمل الذين يمثلون لمعايير العمل الدولية، كالعمل لمدة ثماني ساعات، أو الحد الأدنى من الراحة الأسبوعية، أو معايير سلامة العمل، هم بالفعل متضررين، حتى لو لم يمثل منافسهم لها. وينطبق الأمر نفسه على البلد التي تمضي قدماً في تطبيق أحد المعايير الذي يفترض به أن يكون مكلفاً بدون التثبيت مما إذا كانت الدول الأخرى ستحدو حدوها. أليس من الممكن أن تؤدي ساعات العمل الأقصر وأوقات الراحة المنتظمة إلى ارتفاع في الإنتاجية، بسبب انخفاض عدد الأخطاء التي يرتكبها العمال، وانخفاض عدد حوادث العمل لأن العمال أقل تعباً هناك العديد من الأمثلة على هذا. فتحسين المعايير قد يمول نفسه بنفسه بحيث تفوق منافع المعايير تكلفتها. ولهذا، من النادر أن يندم أصحاب العمل الذين يتمتعون بعيد النظر، ممن بادروا إلى تطبيق معايير أفضل للعمل. تشير بعض التقارير إلى أن بعض أصحاب العمل الفنلنديين وجدوا أنه من المريح لهم تخفيض عدد أيام العمل الأسبوعي من خمسة أيام إلى أربعة، بدون تخفيض الأجور، وذلك يعود ببساطة إلى ارتفاع إنتاجية العامل بنسبة تزيد عن نسبة تخفيض ساعات العمل. إن العامل الحاسم في تكلفة الإنتاج ليس تكلفة العمل، بل تكلفة وحدة العمل، أي نسبة تكلفة العمل إلى الإنتاجية.

ثالثاً، لا يمكن الافتراض أن غياب المعايير أو عدم الإمتثال بها هو غير مكلف. على سبيل المثال، قد يواجه أصحاب العمل تكاليف كبيرة للتقاضي الناجم عن تسريح العمال، الأمر الذي يمكن تجنبه باحترام الأحكام الخاصة بالوقاية وفض النزاعات بالسبل المعقولة والتي تنص عليها اتفاقية إنهاء الإستخدام رقم ١٥٨ لمنظمة العمل الدولية.

رابعاً، يشار إلى تكلفة تطبيق معايير العمل الدولية في الأدبيات الاقتصادية على أنها التكلفة التي يتكبدها أصحاب

ينبغي أن يتم انتزاع هذه الميزة منها عبر إلزامها بمعايير الدول المتقدمة. إن ارتفاع تكلفة الصادرات - والتي تعتمد عليها الدول النامية اعتماداً كبيراً - كنتيجة لإدخال معايير العمل الدولية، سيؤدي إلى انخفاض معدل نمو الصادرات على المدين القصير والمتوسط، مما يؤدي إلى تراجع ميزان المدفوعات (سينغ وزاميت ٢٠٠٠، ص. ٣٢). بشكل عام، ولغاية أن تبلغ الدول النامية مستوى أعلى من التنمية الاقتصادية، قد يكون من المبكر الإمتثال لمعايير العمل الدولية. فالبطالة الواسعة، والنقص في الإستخدام والفقر يتطلب وضع أولويات في السياسات أكثر من كونه يتطلب جودة في الوظائف وشروط عمل جيدة. ومن هذا المنظور، فإنه لا ينظر إلى معايير العمل الدولية على أنها جزء من التنمية بل غريبة عنها. إن الكثير من القواعد المعيارية لمنظمة العمل الدولية تعتبر من الكماليات التي لا تقدر الدول الفقيرة على تحملها. ولكن الحجة نفسها قد استخدمت في الدول الصناعية الغنية بهدف التحذير من إدخال مزيد من التحسينات على معايير العمل. وقد نادى البعض بالتضحية ببعض المعايير القائمة. بالنظر إلى المنافسة الدولية المحتملة على التكاليف، لا يمكن تحمل النفقات الإجتماعية العالية المرتبطة بالمعايير، أو أنها ستؤدي بالنتيجة إلى انخفاض معدلات النمو وإلى فقدان الوظائف.

يقتضي الرد على هذه التهم، بادئ ذي بدء، الإشارة إلى حقيقة وجود بعض معايير العمل الوطنية، والتي يبدو أنها تحمل أصحاب العمل أو الحكومة عبئاً غير ضروري. هذه المعايير تتعدى، في معظم الحالات، معايير العمل الدولية، أو الممارسات الدولية المتعارف عليها. على سبيل المثال، فإن قانون إنهاء الخدمة في سريلانكا يمنح العمال الذين خدموا مدة تزيد على عشرين عاماً رواتب ٦٠ شهراً في حالة إنهاء الخدمة. وقد أدى هذا إلى تكاليف إضافية للعمل بشكل يفوق بكثير تكاليف العمل في الدول المنافسة (منظمة العمل الدولية ٢٠٠١ أ). أما المثال الآخر، فهو قانون نظام الأجور وشروط الإستخدام لعام ١٩٩٢ في تنزانيا، والذي يمنح إجازة سنوية مدفوعة الأجر تبلغ ٢٨ يوماً. إن هذه الإجازة هي أطول بكثير من تلك التي تنص عليها اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٢٢، والتي تنص على إجازة سنوية مدفوعة الأجر لا تقل عن ثلاثة أسابيع. إن الإمتثال لهذا القانون قد هدد قدرة الإستثمارات البالغة الصغر على البقاء، وبالتالي لم يتمكن أصحاب العمل من الإمتثال له (فارغا ١٩٩٢).

ولكن من المغالطة القول أن معايير العمل تسبب عادة تكاليف مرتفعة لا يمكن القبول بها. فني حالة الإستثمارات

مسألة قدرة اقتصادية فحسب، بل هي مسألة تتعلق بالقيم الاجتماعية، وبالأولويات السياسية، وبالحكم الصالح. لقد تبين أن الإنفاق الاجتماعي بشكل كبير وجيد التوزيع إنما يخفف من معدلات الفقر، حتى بدون حدوث تغيير في الأداء الاقتصادي (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٢ ج). كما تبين لبرنامج «السلامة المهنية» التابع لمنظمة العمل الدولية أنه يمكن التقليل من المخاطر المهنية وتحسين مستويات السلامة بطرق غير مكلفة. فمعظم حوادث العمل تحدث بسبب إهمال قواعد واحتياطات بسيطة جداً للسلامة، كالمحافظة على مخارج الطوارئ في المصانع خالية أو المحافظة على ترتيب المعدات والأدوات أو توفير تعليمات السلامة بشكل منتظم للعاملين.

ولئن كانت هناك مبالغة في تقدير التكلفة المترتبة على تطبيق معايير العمل الدولية، أو إن كانت المزايا تعوّض أو تفوق تكلفة ارتضاع المعايير، لماذا إذن، تتردد الأعمال في وضعها حيز التطبيق؟

هناك عدة أسباب: أحدها هو أن الإمتثال للمعايير يتطلب جهداً إضافياً من صاحب العمل. أما السبب الآخر فهو أن التكلفة المترتبة على تطبيق المعايير هي في معظمها مباشرة، ومرئية وقابلة للقياس بسهولة، بالإضافة إلى كونها فورية ومحلية؛ وهي تظهر فوراً على الميزانية العمومية للمنشآت؛ بينما تتسم الكثير من المزايا بصفة عكسية: فهي غير مباشرة، وغير ملموسة، وقياسها أكثر صعوبة إن لم نقل أنه مستحيل، بالإضافة إلى كونها مؤخّرة وتتعدى نطاق المشروع نفسه. إذن، قد يبالغ بتقدير تكاليف إدخال أو رفع مستوى المعايير، بينما قد لا تُقدّر فوائد المعايير بالنسبة للفعالية والإبتكار بقيمتها الصحيح. أنظر في الحالة المعروضة في المربع ٢.١.

هذه التجربة ليست فريدة من نوعها بأي حال من الأحوال. فهي تحدث فعلياً في كل مكان وبشكل متكرر. وهي علاوة على ذلك، تبين أن التردد في تبني المعايير لا يقتصر على الدول النامية ذات السبل المحدودة للإنفاق الاجتماعي، بل هو قائم في العالم المزدهر كذلك.

قد يحدث أن أحد المعايير قد يكبد صاحب العمل تكلفة كبيرة في البداية. فتركيب معدات للسلامة في مكان العمل قد يؤدي بصاحب العمل إلى مواجهة سيئة نسبية مؤقتة لغاية البدء في الانتفاع من مزايا هذا الإستثمار. قد تأتي هذه الفوائد على شكل انخفاض في عدد حوادث العمل، وارتفاع في معنويات العمال، وانخفاض في نسب التغيب عن العمل، وارتفاع في إنتاجية العمال. إن الوظيفة الاقتصادية لمعايير العمل الدولية هي بالضبط التغلب على هذه العقبة بحيث

العمل أو الحكومة بشكل شبه حصري. نادراً ما تؤخذ في عين الاعتبار التكلفة التي يتكبدها العمال من جراء عدم الإمتثال. على سبيل المثال، فالحماية من التسريح، كما يتضح في حالة التسريح الجماعي لأسباب اقتصادية، تعتبر تدخلاً في السوق تبرره الرغبة في تخفيف تكلفة التسريح على الموظف إلى الحد الأدنى الممكن. ينبغي لحسابات التكلفة الشمولية أن تراعي هذه التكلفة، بما فيها خسارة الوظيفة والدخل، والأشكال الأخرى من المعاناة المادية وغير المادية، لأن لها تبعات على الفرد وعلى الأداء الاقتصادي الوطني برمته.

خامساً، لا ينبغي الإفتراض أن صاحب العمل هو الذي يتحمل بالضرورة تكلفة تطبيق معايير العمل. في الواقع، ثمة دلائل تشير إلى أن تكلفة الكثير من المنافع المنصوص عليها تنتقل في النهاية إلى العامل على شكل أجور أقل. في هذه الحالة لا تتأثر التكلفة الإجمالية للعمل، وبالتالي التنافسية الدولية، بسبب المنافع.

سادساً، كثيراً ما يتم التأكيد على أن تكلفة تطبيق المعايير في الدول النامية مرتفعة بشكل يعيق تطبيقها. مرة أخرى، فإن هذا ليس صحيحاً بشكل عام. على سبيل المثال، أظهرت دراسة جدوى أجريت على مشروع إدخال برنامج تأمين ضد البطالة في تايلندة، أن النفقات المطلوبة متواضعة. فمعدلات المساهمة في برنامج التأمين ضد البطالة لمدة ستة أشهر بمستوى يبلغ ٥٠٪ من الأجر السابق كانت تُقدّر بنسبة ٢.٥٪ من جدول الرواتب للسنة الأولى، ولكنها تتخفف بشكل مطرد بعد ذلك بحيث تصبح ٠.٦٪ في السنة السابعة. تسمح هذه النسبة بتراكم مبلغ احتياطي يعادل نفقات سنة كاملة لبدلات البطالة (منظمة العمل الدولية ١٩٩٨). كما تبين أنه، وخالفاً لما يقوله الإقتصاديون العقائديون، هناك نسب متباينة جداً من الإنفاق على الضمان الاجتماعي بالنسبة للنتائج المحلي الإجمالي بين البلدان التي تتمتع بمستويات تنمية متشابهة. فالإنفاق العام على الضمان الاجتماعي في دول مثل الأردن والمغرب وناميبيا وبتسوانا وتايلندة هو مرتفع نسبياً، وهي دول شهدت نمواً اقتصادياً جيداً في الوقت نفسه. هناك دول غنية وفقيرة مستعدة لقبول إعادة توزيع جزء أكبر من دخلها من أجل تغطية الحالات الاجتماعية الطارئة. في الواقع، هناك دول ذات مداخيل مرتفعة وأخرى ذات مداخيل منخفضة قد نجحت، تبعاً لإتفاقيات منظمة العمل الدولية رقم ١٠٢، بدفع إعانات تتراوح بين ٤٠ و ٥٠ بالمائة من دخل السنة السابقة في حالات المرض، والبطالة، والتقدم في السن، والأمومة، والعجز وإعانة الوراثة. إن الإنفاق على الحماية الاجتماعية ليس مجرد

## المربع ٣,١: المبالغة في تقدير تكلفة التقليل من مادة خطرة

في عام ١٩٧٤، اقترحت إدارة السلامة والصحة المهنية في الولايات المتحدة تشديد المعيار الخاص بتعرض العمال لمادة فينيل الكلورايد... بحيث تخفض الجزيئات المسموح بها من ٥٠٠ جزيئية للمليون من الهواء، إلى جزيئية واحدة للمليون. وقال رئيس أكبر مصنع ينتج هذه المادة أنه من غير الممكن تلبية المعيار الذي تمت مراجعته في ذلك الوقت أو في المستقبل. وقدر في ذلك الوقت أنه سيتم فقدان مليوني وظيفة، وأن تكلفته على الإقتصاد الأمريكي ستبلغ ٦٥ مليون دولار، لأنه لم يعد بالإمكان إنتاج المادة المذكورة، وأن الصناعات التي تستخدمها لن تتمكن من إيجاد بديل. ولكن، وبعد إدخال المعيار، قام الصناعيون وبشكل سريع، بتطوير تقنية جديدة للسيطرة على مادة فينيل الكلورايد واستعادة المخلفات من أجل إعادة معالجتها. وسرعان ما امتثلت هذه الصناعة للمعيار المفروض، بحيث أن الإنتاج ما لبث أن ارتفع مجدداً عام ١٩٧٦ إلى أرقام قياسية. وتم فتح مصانع جديدة، ولم يتم صرف أي عامل من الخدمة، وبلغت التكلفة الإجمالية لعملية التحول حوالي واحد على مائتين من التكلفة التي كانت متوقعة (ويت ١٩٧٩).

الواسعة للقوة الشرائية. كان هنري فورد أحد أصحاب العمل القلائل الذين أدركوا منذ بدايات القرن العشرين أهمية تأثير رفع معدلات الأجور على الطلب. وجادل بأن أجراً يساوي خمسة دولارات يومياً، وهو أجر أعلى بكثير من الأجور التي كانت سائدة آنذاك، سيعمل لصالح الشركة لأنه سيتمكن عدداً أكبر من العمال من شراء سياراته.

## ج) قضية العالمية

يواجه السعي نحو إرساء معايير العمل الدولية مسألة كبرى ثانية تتمثل في ما إن كانت هذه المعايير صالحة وقابلة للتطبيق عالمياً، كما تدعي منظمة العمل الدولية. هل للحديث عن معايير عالمية أي معنى، في عالم شديد التنوع من ناحية مستوى التنمية، وهيكلية الاستخدام، والثقافة، والمؤسسات الاجتماعية والموارد الإدارية والمالية؟ أم أن هذه المعايير هي ذات صلة بمجموعة صغيرة من الدول الصناعية المتقدمة، كما يدعي الكثيرون؟ علاوة على ذلك، هل تناسب معايير العمل الدولية كل العمال، أم تناسب فقط العاملين بأجر، أم جزءاً من العاملين بأجر، كالعاملين في القطاع النظامي مثلاً؟ هل تقتصر على العمال الذين لديهم عقود عمل، وهو ليس حال غالبية العمال في غالبية الدول النامية؟

منذ انطلاقها، أدركت منظمة العمل الدولية حقيقة الحجم الكبير للتنوع الوطني الجغرافي، والإقتصادي، وللتفاوت في الظروف الأخرى للتنمية، وأخذته في عين الاعتبار. فالمادة ١٩ من دستور المنظمة تنص صراحة على أنه «لدى وضع إطار

ي تشجع أصحاب العمل المتنافسين على أتباعها، مما يؤدي إلى توافق الشروط الاجتماعية للمنافسة. سيخفف هذا التوافق من التأثيرات التوزيعية للسلامة المهنية المحسنة، مما يزيل العقبة التي تواجه انتشارها. وهذا يعني، وخلافاً لادعاء الإقتصاديين التقليديين، أن معايير العمل الدولية لا تشكل عقبة أمام تقدم شروط العمل، بل أنها تخدم كعامل ميسر.

كما كان للتوافق تأثيرات إيجابية أخرى في تعزيز الفعالية. فخلال التسعينات، عندما أصبحت فعالية استهلاك الوقود عاملاً هاماً في التنافسية الدولية في صناعة السيارات، دعت العديد من شركات صناعة السيارات الأوروبية حكوماتها إلى وضع معايير وطنية، أو حتى دولية لاستهلاك الوقود. كان يمكن لمثل هذه المعايير أن تدفع المنتجين المبتكرين إلى تحمل التكاليف المرتفعة لتطوير محركات جديدة، دون الإضرار لمواجهة سيئة تنافسية غير ضرورية أمام أولئك الذين قاوموا التجديد.

هناك مثال آخر حول تبعات معايير العمل الدولية من حيث التكلفة: قد يؤدي احترام الحرية النقابية إلى تشكيل أو تقوية الاتحادات النقابية، وزيادة قوة العمال في المفاوضة الجماعية، مما يؤدي إلى رفع الأجور. من الطبيعي أن يشكل هذا الوضع تحدياً تنافسياً، ولكنه ليس بالضرورة تحدياً سلبياً يضر بربحية المشروع أو بالوضع التنافسي للإقتصاد الوطني. فالأجور الأعلى قد تطلق طاقات العاملين، وتجذب العمالة الأكثر تأهيلاً وحماسة للعمل، مما يعوض عن التكلفة الإضافية بالإنتاجية الإضافية. ولو أن الأجور ارتفعت على نطاق واسع فإن هذا يؤدي إلى ارتفاع الطلب المحلي عن طريق الزيادة

الاتفاقية). ولكن لا مجال للمرونة عندما يتعلق الأمر بانتهاك أحد معايير العمل الدولية. كما تقدم منظمة العمل الدولية المساعدات التقنية لمساعدة الدول على تطبيق المعايير.

كذلك اختلفت المرحلة التي تقوم بها الدول بالمصادقة على إحدى اتفاقيات منظمة العمل الدولية. فقد انتظرت بعض الدول حتى أصبحت شروط العمل فيها مساوية أو مقاربة لتلك التي تهدف إليها الإتفاقية، بحيث تصبح لعملية المصادقة دلالة رمزية نوعاً ما. وصادقت بعض الدول ميكراً، ومن ثم سعت للحصول على الدعم من أجل جسر الهوة بين المعيار وبين الواقع. لا يهم الأسلوب، طالما توفرت الإرادة السياسية والجهود الهادفة لتحقيق أهداف المعايير.

بالنظر إلى التباين في الإستراتيجيات المستخدمة لتبني وتطبيق معايير العمل الدولية، فإن عدم قدرة الدراسات التجريبية على التوصل إلى استنتاجات حاسمة بشأن تأثير المصادقة على اتفاقيات منظمة العمل الدولية ليس أمراً مفاجئاً. وقد وجد رودريك (١٩٩٩) من بين ما وجد، أنه وبالإضافة إلى الإنتاجية، فقد كان لاتفاقيات منظمة العمل الدولية وللتنظيم النقابي أثر كبير على الأجور. وفي اختبار آخر، تبين أنه كان للحقوق السياسية، أكثر من الحقوق المدنية، أثر سببي واضح على الأجور، وذلك من ناحية إحصائية. أما فلاناجان، فإنه لم يجد في دراسة أحدث من الدراسة السابقة، أي دلائل تذكر على وجود علاقة إحصائية بين المصادقة وبين الشروط الفعلية للعمل (فلاناجان ٢٠٠٢).

ما من سبب يدعو للإعتقاد بأنه لا يمكن لأية دولة أن تسعى جاهدة لتقليل حجم الوظائف السيئة وشروط العمل المتردية. علاوة على ذلك، يسود اعتقاد خاطئ بأنه لا يمكن وضع معايير العمل الدولية حيز التطبيق إلا من خلال العمل التشريعي. صحيح أن المعايير تكرس قواعد قانونية، وأنه لا يمكن لأية سياسة اجتماعية أن تدخل حيز التطبيق إلا بناء على سيادة القانون، فإن معايير العمل الدولية لا تحتاج بالضرورة إلى تبني تشريعات محددة ورسمية على المستوى الوطني. فهي في الغالب، وببساطة، توفر توجيهات، تدعى الدول إلى اتباعها في مسعاها لتحقيق هدف قد لا يمكن تحقيقه بشكل كامل (فالتيكوس ١٩٩٦). ولهذا السبب، إضافة للأسباب التي ذكرت سابقاً، ينبغي الحذر من اعتبار المصادقة على اتفاقيات منظمة العمل الدولية مؤشراً على الإمتثال الفعلي للمعايير على المستوى الوطني.

إن الهدف من المعايير الهامة كالحد الأدنى للأجور وتوفير الضمان الاجتماعي هو الوصول إلى العالمية من خلال

أي اتفاقية أو توصية للتطبيق العام، سيأخذ المؤتمر في اعتباره تلك البلدان التي تختلف فيها الظروف الصناعية بشكل كبير بسبب الظروف المناخية، أو عدم اكتمال تطوير الأنظمة الصناعية أو بسبب أي ظروف خاصة، وسيقوم باقتراح التعديلات، إن وجدت، والتي يعتبرها لازمة لكي تلائم حالة هذه البلدان». كما وضعت أحكام خاصة للتطبيق البطيء. فبالنسبة لاتفاقية ساعات العمل لعام ١٩١٩ مثلاً، سُمح لليابان، ولما كان يسمى آنذاك بالهند البريطانية، بنظام تطبيق معدل. كما تقرر حينها أن الاتفاقية لن تطبق على الصين أو إيران أو سيام. كما اتفق على أن ينظر في أمر تحديد ساعات العمل في هذه الدول الأخيرة في وقت لاحق غير محدد. بشكل عام، فإن اتفاقيات منظمة العمل الدولية تشترط معايير الحد الأدنى، ولكنها لا تفرض شروطاً اقتصادية غير واقعية.

وجرى اقتراح أن يتم التمييز بين المعايير المرتبطة بالتنمية، والمعايير الأخرى المنفصلة والتي لا ترتبط بالتنمية، من أجل أخذ قدرات الدول المختلفة على المصادقة على معايير العمل الدولية وتطبيقها في عين الاعتبار. تعتبر معايير العمل الأساسية Core Labour Standards مستقلة عن معدلات الإنتاجية أو الدخل، بينما تعتبر المعايير الهامة Substantive Standards، كساعات العمل والعطل والضمن الاجتماعي والسلامة المهنية، معايير مرتبطة بالتنمية.

وبينما لا ينبغي لمعايير العمل الدولية أن تغفل التنوع في الظروف الاقتصادية والاجتماعية، يجب أن تكون هناك حدود للإنحراف عن المعايير في جميع البلدان ومع مرور الوقت، وإلا فإن المعايير لا تعود معاييراً. لقد قاومت منظمة العمل الدولية إغراء وضع معايير مختلفة للبلدان المختلفة. وهي لم تتبن يوماً أو توصي بمعايير إقليمية، بل ظلت متمسكة بمبدأ عالمية معايير العمل الدولية. لكنها سمحت باستثناء بعض الدول من التطبيق الفوري لأحد المعايير، كما يبين مثال الإتفاقية رقم ١ للمنظمة، والتي تتسامح مع المصادقة على أجزاء من الاتفاقية. تسمح منظمة العمل بالمرونة للدول الأعضاء بالنسبة لتطبيق معايير العمل الدولية، أخذاً في اعتبارها الخصوصيات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية للدول. على سبيل المثال، تتطلب الإتفاقية رقم ١١١ لعام ١٩٥٨ مصادقة الدول على إعلان وتطبيق سياسة وطنية مصممة لتشجيع تكافؤ الفرص في الإستخدام والمهنة، وذلك بهدف إلغاء التمييز كليا. غير أن الإتفاقية تترك للسلطات الوطنية حرية اختيار «الطرق الملائمة للظروف والممارسات الوطنية» (أنظر المادتين ٢ و٣ من

باستمرار؟ كثيراً ما يواجه العاملون في هذا الإقتصاد، بمن فيهم العاملون بأجر والعاملون لحسابهم الخاص، ظروف عمل غير مستقرة. فمكان العمل غير معرّف، وشروط العمل غير سليمة ولا صحية، بينما تكون مستويات المهارة والإنتاجية منخفضة، والمداخيل منخفضة وغير منتظمة، وساعات العمل طويلة، في ظل عدم القدرة على الحصول على المعلومات والنفاد إلى الأسواق والتمويل والتدريب والتكنولوجيا. إذن، تعمّ الإعتدالية الإقتصادية وتزيد احتمالات التعرض للمخاطر.

ثار جدل واسع حول عدم إمكانية تطبيق معايير العمل الدولية على الإقتصاد غير النظامي، وأنه يجدر بمنظمة العمل الدولية أن تركز على العمال العاملين في القطاعات المنظمة، لدى مقاربتها لمعايير العمل الدولية. وفيما يلي اقتباس من خبير في الهند: «إن الحالة... تحمل تناقضاً ظاهرياً: فالمعايير هي ذات صلة بالقطاع النظامي ومناسبة بالأساس له، حيث يكون الإمتثال أسهل، وحيث دخلت حيز التطبيق الفعلي بشكل أو بآخر؛ لكن المعايير غير ذات صلة، وليست مناسبة، وهي صعبة التطبيق في القطاع غير النظامي، حيث تنشأ الحاجة الماسة إليها... هذا لا يعني أنه ما من جدوى لوضع المعايير. إلا أن هذا يدل على الحاجة إلى تطوير حد أدنى من المعايير تكون سهلة التطبيق على العمالة في القطاع غير النظامي» (بابولا ١٩٩٤، ص. ١٨١). كذلك دفع كل من سينغ وزاميت (٢٠٠٠)، وجوش (٢٠٠٣) سرينيفاسان (٢٠٠٤) بحجج مماثلة.

ويذهب نقاد آخرون إلى أبعد من ذلك. فهم يهتمون بمعايير العمل الدولية، والأساسية منها على وجه الخصوص، كحماية الإستخدام والدخل، والحد الأدنى للأجور، وإجراءات السلامة في مكان العمل، وحماية الأمومة، إلخ. بأنها تؤدي إلى توسع الإقتصاد غير النظامي، الذي لا يحظى بالإعتراف أو الحماية في ظل الأطر القانونية والتنظيمية. كما يدعي هؤلاء أن معايير العمل الدولية تشجع أصحاب العمل على الممارسات العمالية السرية. فقد اقترح تقرير للبنك الدولي حول أمريكا اللاتينية، على سبيل المثال، أن انتشار الإستخدام غير النظامي في تلك المنطقة يعود جزئياً إلى «السياسات العمالية» التي تجاهلت دور الأجور وشروط العمل كحواجز وكمؤشرات للسوق، الأمر الذي قلل من عدد الوظائف النظامية، وشجع على تهمية القطاع غير النظامي» (البنك الدولي ١٩٩٦). أما في الإقتصاديات التي تعاني من فائض في اليد العاملة، فإن إدخال أنظمة عمالية «غالبية» يؤدي بدون شك، كما يُعتقد، إلى نشوء الإقتصاد غير النظامي. علاوة على ذلك، فهي تشجع الحكومات على الزيادة التدريجية للإقتصاد غير النظامي،

التكافؤ وليس التماثل. على مستوى السياسات، فإن تبعات التكافؤ هي تسيق عملية صنع السياسات الدولية، أكثر من كونها المساواة في الشروط الحقيقية للإستخدام، على المدى القصير على الأقل. وخلافاً لما يتم التأكيد عليه بشكل متكرر، فإن اتفاقيات منظمة العمل الدولية الخاصة بتحديد الحد الأدنى للأجور لا تهدف إلى تحديد الحد الأدنى نفسه في كل بقاع الأرض. بل أنها تنص على ضرورة قيام الدول الأعضاء بتحديد حد أدنى للأجور، مع الإقرار بضرورة الأخذ في عين الإعتبار الظروف الإقتصادية المحلية لدى تحديدها. وبالنظر إلى التباين الشديد في معدل الناتج المحلي الإجمالي للفرد، فمن غير الممكن أن يتساوى الحد الأدنى للأجور في كل من السويد والهند. غير أن السؤال هو ما إن كان من الممكن التوصل إلى معادلة متفق عليها دولياً، لاحتساب الحد الأدنى في كل حالة. من هنا، وبالنسبة للمعايير الهامة، فإن عالميتها تكمن في عملية وضع المعايير وتطبيقها، ولا تكمن بالضرورة في التوصل إلى نفس النتائج، كما أنها تشير إلى الأهداف المرتبطة بالمعايير، أكثر من كونها تشير إلى السبل التي يتم تحقيق الأهداف بواسطتها.

نناقش في الأقسام التالية قضيتين معاصرتين رئيسيتين تواجهان مبدأ عالمية معايير العمل الدولية. ولهاتين القضيتين صلة بالإقتصاد غير النظامي وبالنسبة الثقافية فيما يخص معايير العمل.

«إن معايير العمل الدولية غير مؤثرة في الإقتصاد غير النظامي»

منذ ثلاثين عاماً، وخلال قيامها بمشروع للإستخدام في كينيا، أدخلت منظمة العمل الدولية للمرة الأولى مصطلح «القطاع غير النظامي»، لوصف أنشطة الفقراء العاملين التي لا تحظى بالاعتراف أو التسجيل أو الحماية أو التنظيم من قبل السلطات العامة (منظمة العمل الدولية ١٩٧٢). أما اليوم، فيفضل استخدام مصطلح «الإقتصاد غير النظامي»، لأن العمال والإستثمارات المعنية لا تقع ضمن قطاع اقتصادي واحد، بل تقع ضمن العديد من القطاعات. في عام ١٩٩١، ناقش مؤتمر العمل الدولي «معضلة» الإقتصاد غير النظامي: هل ينبغي لمنظمة العمل الدولية ولأعضائها أن يقوموا بتشجيع الإقتصاد غير النظامي كمرؤد للإستخدام وللدخل، أم ينبغي السعي لشملة بالأنظمة والحماية الإجتماعية، الأمر الذي قد يقلل من قدرته على توفير الوظائف والمداخيل لقوة العمل المتعاظمة

منظمة العمل الدولية قد اقتربت من التوصل إلى فهم أعمق وأشمل لطبيعة هذا الإقتصاد. وخلص المؤتمر إلى الإستنتاج بأن هناك جملة متنوعة من الأسباب التي تدفع نحو العمل غير المنظم، وأن الحواجز المباشرة أو غير المباشرة، التي تحول دون دخول الإقتصاد العام، تعيق عملية خلق الوظائف في الإقتصاد النظامي. وتتضمن هذه الحواجز عدم توفر الحكم الصالح وعدم توفر الوظائف المناسبة في الإقتصاد النظامي وارتفاع مستوى البطالة والنقص في الإستخدام والفقر والارتفاع الشديد في تباين الدخل وغياب التشريعات والحماية الإجتماعية المناسبة، أو عدم تطبيقها بشكل مؤثر، بالإضافة إلى السياسات غير المناسبة للحكومات الوطنية، كالقيود على قوانين التسجيل والضرائب المرتفعة (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٢). كما لعبت برامج التعديلات الهيكلية التي شجعت عليها المؤسسات المالية الدولية، وخصوصاً المبالغة في التركيز على الاستقرار الإقتصادي الكلي، دوراً في زيادة الأنشطة غير النظامية (فان در هوفن، ٢٠٠٠). إن اعتبار الحماية العمالية السبب في انتشار الإقتصاد غير النظامي هو أمر غير صحيح، لأن الإقتصاد النظامي ظهر واستمر في التوسع، في أماكن لا توجد فيها أنظمة حماية للإستخدام، أو في أماكن لم تطبق أو خففت فيها تلك الأنظمة. وهذا يعني أنه من أجل مكافحة انتشار العمل غير النظامي، من الضروري تخفيف الفائض في العمالة من خلال السياسات الإقتصادية الكلية، والعمل في نفس الوقت على تخفيف حدة الفقر من خلال النمو في الإنتاجية وإعادة توزيع الدخل. بهذه الطريقة، قلت الدول الصناعية الجديدة في جنوب شرق آسيا من الأنشطة غير النظامية. وقد أوضح المؤتمر أن الحالة غير النظامية لم تنشأ عن معايير العمل الدولية، بل أنها نشأت عن الإخفاق في سن وتطبيق معايير العمل. وقد حثت بالتالي أعضاء منظمة العمل الدولية على تطوير القوانين، والسياسات والمؤسسات التي من شأنها تطبيق معايير العمل الدولية.

ورداً على نقاد مقارنة منظمة العمل الدولية، يجدر التشديد أولاً على أنه من غير الصحيح القول أن معايير العمل الدولية قد وُجِدَت للعاملين في القطاع النظامي فقط، أو للعاملين في حالة استخدام معتمد على الغير، بل هي تشمل كل العمال. كما يطرح سؤال حول ما إذا كان يمكن اعتبار جميع العاملين لحسابهم الخاص في القطاع غير النظامي «كمستقلين» فعلاً. في الواقع، وكما كان الحال في النظام الذي ساد في مرحلة ما قبل التصنيع في أوروبا، فإن الكثيرين ممن يعملون لحسابهم الخاص في الإقتصاد غير النظامي يعتمدون على أحد أصحاب

وإلى تجزئة أسواق العمل المحلية.

«إن الدفع باتجاه معايير عمل فاخرة ومستوردة» لن يكفل احترامها. لذا، يجب اتباع سياسات بديلة تأخذ بجديّة في الإعتبار الظروف الخاصة للإقتصاديات الأقل نماء والتي تعاني من فائض في اليد العاملة. (بورتس ١٩٩٤).

ينبغي أخذ التهم المنسوبة إلى معايير العمل الدولية بكل جدية، لأنه لم يثبت أن الإقتصاد غير النظامي هو ظاهرة عابرة أو هامشية كما اعتقد الكثير من منظري التنمية، وكما اعتقدت منظمة العمل الدولية أيضاً لبعض الوقت. في الواقع أن الإقتصاد غير النظامي قد كبر بدلاً من أن يصغر خلال العقود الماضية في كثير من دول العالم الثالث. إن جل الإستخدام الجديد في الإقتصاديات النامية والتي تمر في مرحلة انتقالية هو في القطاع غير النظامي (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٢). كما اتسعت الأنشطة غير النظامية في أسواق الدول الصناعية، وإن كان بمستوى أقل بكثير من العالم الثالث. ويصف أليخاندر بورتس كيف تناقصت دول أمريكا اللاتينية على تخفيض الضرائب ومعايير العمل، رضوخاً للضغوط الشديدة من مؤسسات التمويل الدولية، وذلك من أجل جذب رأس المال الخارجي (بورتس ١٩٩٤). تكون الإقتصاد غير النظامي التقليدي من أنشطة للبقاء، كملعي الأحذية والباعة المتجولين وجامعي النفايات والعاملين لحسابهم الخاص في أعمال صغيرة على هامش الإقتصاد الحضري. أما اليوم، فقد ظهر نوع جديد من الإستثمارات غير النظامية والخاضعة للشركات النظامية من خلال ترتيبات التعاقد من الباطن، مما يساعد على تزويد السوق ذي المداخل المرتفعة. إن مثل هذه الإستثمارات لا تنتج للسوق المحلية فقط، بل أنها تصدر بشكل متزايد أيضاً. إن التوجه نحو زيادة الصادرات قد أدى بالهيئات الحكومية إلى تجاهل الانتهاكات المنهجية التي ترتكبها الشركات المصدرة لقوانين العمل النافذة. في كثير من الأحيان، لا يوجد إلغاء للحماية النظامية القائمة للعمال، ولكن يوجد نمط من الإهمال الانتقائي، الذي يسبب تكاثر الإستثمارات غير النظامية. فيتوقف أصحاب العمل عن منح عقود نظامية للعمال، بل يتعاقدون معهم بشكل غير نظامي كعاملين على حسابهم الخاص. علاوة على ذلك، فقد تأسست مناطق خاصة للإنتاج المخصص للتصدير، حيث يتم تخفيض الضرائب والرقابة العمالية من أجل جذب الشركات الأجنبية.

في عام ٢٠٠٢، تطرق مؤتمر العمل الدولي مجدداً إلى موضوع الإقتصاد غير النظامي. وقد أقر العديد من الوفود بأن

تؤكد نتائج هذه الدراسة على نتائج التحليل التجريبي السابق بأن الحريات السياسية، والتي تترافق بشكل دائم تقريباً مع الحرية التنظيمية للنقابات، ترتبط بقدر أقل من الثنائية في سوق العمل وبقدر أكبر من الإقتصاد النظامي (البنك الدولي ١٩٩٥).

قد ينشأ ارتفاع حصة الأنشطة غير النظامية من ارتفاع حدة عدم المساواة في الأجور والمدخيل داخل الدول وفيما بينها. وقد يعني هذا أنه، وبدلاً من أن تعيق معايير العمل الدولية التقارب داخل الإقتصاديات الوطنية وفيما بينها، فإن العلاقة السببية تتحرك بالاتجاه العكسي، أي أن التباعد في مستويات التنمية فيما بين الدول وكذلك على المستوى الدولي، يخلق عقبات أمام تطبيق معايير العمل الدولية. قد يشجع التفاوت الكبير في الأجور على التعاقد من الباطن والتعاقد مع أطراف خارجية باتجاه الدول ذات الأجور المنخفضة، وكما حدث في أمريكا اللاتينية وفي أماكن أخرى، فإن قامت الحكومة بتخفيض أنظمة العمل المحلية من أجل جذب الإستثمارات الخارجية، فإن شروط الإستخدام هي التي تدفع الثمن.

#### «معايير العمل الدولية لا تتسجم مع الثقافة المحلية»

واجهت فكرة عالمية معايير العمل الدولية تحديات ثقافية أيضاً. فقيل أن معايير العمل الدولية هي نتاج الثقافة والتقاليد الأوروبية، وأنها وليدة نظام القيم والقناعات اليهودية - المسيحية، أو أنها تعبير عن الأخلاقيات البروتستانتية. وقيل أيضاً أن المعايير لا تتسجم مع ثقافات وتقاليد وديانات الدول الأخرى، بل أنها غريبة كلياً، ولا ينبغي فرضها على هذه الدول الأخرى، أو السماح «بتلويثها». وذهب بعض النقاد إلى حد اعتبار معايير العمل الدولية شكلاً من أشكال الإستعمار الثقافي. وكما يقول توماس دوناهيو: «إن الأمم الغنية والقوية تفرض معاييرها الثقافية على الأمم الفقيرة والضعيفة. وهي لا تقر بأن ما قد يكون ملائماً في ثقافة ما، قد يكون غير ذي صلة أو حتى خطراً في ثقافة أخرى». ثم يذهب إلى القول أن «على المرء أن يقاوم إغراء رفض هذه الحجة بطرق عاطفية بعيدة عن العقل. فنحن نسمع هذا عادة من النخب في الأمم التي يكون استغلال العمال فيها على أشنع صورته، أو من حلفائهم في الشركات متعددة الجنسيات» (دوناهيو ١٩٩٤، ص. ٢٠٠).

هناك معارضة لمعايير العمل الدولية مبنية على ادعاء الخصوصية الثقافية في معظم أنحاء آسيا (لي ١٩٩٦). وتوضح هذه المعارضة بقوة تجاه المعايير التي تقضي بالحرية

الأعمال في توفير المدخلات، والمعدات، وموقع العمل وفي بيع المنتج النهائي (منظمة العمل الدولية ١٩٩٩). في كثير من الأحيان، طلبت شركات من موظفين سابقين لديها العمل على حسابهم الخاص، لكي توفر هذه الشركات في الضرائب وفي تكلفة التأمين الإجتماعي. وظل هؤلاء «شبه موظفين»، وخصوصاً إن كانوا يعملون لحساب مقاول واحد. ثانياً، فإن الكثير من اتفاقيات منظمة العمل الدولية، كاتفاقية تثبيت المستويات الدنيا للأجور رقم ١٢٣، تحتوي صراحة أو ضمناً، إمكانية تطبيق المعايير بطريقة ملائمة للظروف المحلية، بما في ذلك عدم المساواة بين الإقتصاديين النظامي وغير النظامي. ثالثاً، فإن عدداً من معايير منظمة العمل الدولية تركّز على شتى فئات العمال من الفئات المنتشرة في الإقتصاد غير النظامي. من الأمثلة على ذلك تبني اتفاقية وتوصية حول العاملين في المنازل. أخيراً، فإن الكثير من أدوات منظمة العمل الدولية تدعو إلى إجراء مشاورات ثلاثية والتعاون على المستويين الوطني والقطاعي. يمكن اعتبار ذلك ضماناً تكفل عدم هيمنة المصالح الضيقة، كمصالح العمال المنظمين العاملين في القطاع النظامي، على المصالح الإقتصادية والإجتماعية العامة. إن الأساس المنطقي لقانون العمل هو ضمان تحقيق توازن أكبر للقوى القائمة في سوق العمل، وتوفير الحماية وإسماع صوت المجموعات الأضعف في قوة العمل، بمن فيهم عمال القطاع غير النظامي.

وجدت دراسة أجريت مؤخراً على ١٤ دولة في أمريكا اللاتينية في التسعينات، نمطاً دورياً واضحاً لحصة الإستخدام غير النظامي. فهو كان يلعب دور المخزون للإستخدام المنظم في المنشآت الكبرى، مما يؤدي إلى استخدام نشط في اتجاه الدورة pro-cyclical في القطاع الخاص النظامي، كما يؤدي إلى استخدام نشط في عكس اتجاه الدورة counter-cyclical في المؤسسات الصغيرة وفي العمل للحساب الخاص. فالدول التي تتمتع بقدر أكبر من الحقوق المدنية، بما فيها حرية التجمع، والمفاوضة الجماعية، والحريات المدنية، وكذلك الدول التي تتمتع بحصص أكبر من الأجور، تنتج عموماً نحو ارتفاع حصة الإستخدام النظامي وانخفاض حصة الإستخدام غير النظامي، حتى لدرجة تؤثر على الناتج المحلي الإجمالي للفرد. تتناقض هذه النتيجة مع مقولة أن ارتفاع معايير العمل في الإقتصاد النظامي يؤدي إلى انتشار الإقتصاد غير النظامي. واستنتج المؤلفان أن ارتفاع حصة الإستخدام النظامي يتطلب تعزيز الحقوق المدنية كما يتطلب سياسات إقتصادية كلية مشجعة على النمو (جالي وكوشيرا ٢٠٠٢).

ضرورية، يسمم المجتمع والتكافل، ويسهم في الإفقار العقلي وفي فقدان معنى الحياة. إن التصنيع والتوسع الحضري والنمو الإقتصادي السريع والبحث الجهني عن العمل هي علامات الدمار الإجتماعي.

تذكروا الأغنية الشعبية لبورغني وبيس (جورج جيرشوين

١٩٣٥)

« أم، لدي الكثير من لاشيء

ولا شيء كثير بالنسبة لي

ليس لدي سيارة، ليس لدي بغل، ليس لدي بؤس»

قد يتعاطف المرء مع نمط الحياة البسيط وغير المادي. كما قد يوافق على أن بعض المشاكل الفردية والإجتماعية هي أسوأ من الفقر. وقد قال كونفوشيوس أن انعدام الأمان هو أسوأ من الفقر. بالفعل، هناك فرق بين الفقر والبؤس. ولكن، وفي ظل إعجاب معظم الناس بأنماط الإستهلاك والحياة الغربية، وقوة الإعلام الذي يروج لأنماط الحياة الإستهلاكية في شتى بقاع الأرض، يبقى السؤال ما إن كان من الممكن لدولة ديمقراطية أن تعزل نفسها عن شبكات المعلومات والإتصالات المعولة، بما يمكن الناس من مقارنة شروط العمل والحياة السائدة لديهم؟ هناك تناقض بين الخطاب وبين الممارسة. لقد رأينا ذلك في شرق آسيا، حيث استندت الحكومات إلى قاعدة «القيم الآسيوية المنفصلة» في رفضها لحقوق الإنسان، بينما لم يجد الزعماء غضاضة في اعتناق أسواق رأس المال والثقافة الإستهلاكية (لي ١٩٩٦).

وظهرت مؤخراً موجة أخرى من التشكيك في النمط الغربي من الحدائث المبني على العلمانية، والعلم، والتصنيع، والمشاركة الديمقراطية، وذلك في الجنوب وفي الشمال. يشار على سبيل المثال إلى فشل المفاهيم التتموية للبنك الدولي في أفريقيا بسبب تجاهلها لمقتضيات الثقافة المحلية للتتمية (ديوارا ٢٠٠٠، ص. ١٠١).

من المهم دراسة وتقييم صلاحية وجهات النظر هذه. فيبدو أنها مبررة من بعض النواحي، ولكن ليس من نواح أخرى. فالثقافات تختلف بشكل كبير، ويجب احترام هذا الإختلاف. ويجب تجنب الوقوع في خطأ نشر دعوة الثقافة ونمط الحياة الغربيين. كما يمكن للمرء بالطبع أن يتساءل عن الوصفات الغربية للتتمية، والتي كان يتوقع لها أن تحقق نتائج مثلى عن طريق تحويل سريع للموارد من الزراعة إلى الصناعة، وعن طريق انتقال الناس من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية (أنظر مثلاً إلى نموذج التتمية للويس في عام ١٩٥٤). علاوة

النقابية والحرية من التمييز. كما تستخدم العقيدة الدينية أحياناً كمبرر أو عذر لعدم التوافق مع معايير العمل الدولية. وقد ساعدت الإشارة إلى مثل هذه العقائد على إعطاء مبررات لبعض الأفراد أو الجماعات للمحافظة على مواقعهم المتنفذة. بالمقابل، اعتبر آخرون استخدام الدين بهذه الطريقة غير لائق. فقد رفضت شيرين عبادي، المحامية الإيرانية التي حصلت على جائزة نوبل للسلام عام ٢٠٠٢، وشددت على رفض الادعاء بأن الإسلام لا يتوافق مع حقوق الإنسان، فمن وجهة نظرها، قد تختلف طرق تطبيق حقوق الإنسان، ولكن تفسيرها ينبغي أن يكون واحداً في كل مكان. ولا يمكن أن يُوظف التفسير في خدمة المصالح الذاتية. كذلك تقول هدى السعدي، وهي مفكرة وناشطة مصرية في مجال حقوق المرأة، أن الأوضاع الإجتماعية والإقتصادية للمرأة في العالم العربي لا تعود إلى التقاليد الإسلامية بحد ذاتها، بل إلى العقبات العديدة والمتنوعة التي لم يتم التغلب عليها حتى في المجتمعات الغربية. إن التباين الشديد في أنماط الإستهلاك القائمة في الدول العربية الإسلامية يؤيد وجهة النظر هذه. فعلى سبيل المثال، وبينما يتم استثناء النساء من التعيين في القضاء في كل من مصر والسعودية، فقد عملت النساء كقاضيات في دول عربية أخرى، كسوريا، والمغرب، وتونس، والجزائر والسودان منذ ما يزيد على ثلاثة عقود (السعدي ٢٠٠٤، ص. ٤٨). بشكل عام، يمكن للمرء أن يجد تشابهاً بين المبادئ الأساسية لمنظمة العمل الدولية والحقوق في العمل، وبين النصوص ذات الصلة في التقاليد الإسلامية، وكذلك في إعلان القاهرة (شهيد ٢٠٠٤). علاوة على ذلك، فقد تبين وجود تقارب بين معايير العمل الدولية الأساسية، وبين الأخلاقيات والتقاليد الروحية للديانات الرئيسية الأخرى (بيكو ٢٠٠٤).

ومن الأوجه الأخرى للنقد الثقلي في الموجه ضد معايير العمل الدولية هو البحث الغربي عن الرخاء المادي. فقد نشر مسؤول سابق في منظمة العمل الدولية كتاباً تحت عنوان «الفقر - ثروة الشعوب» (تيفودجري ١٩٧٧). يقول الكاتب، مستوحياً أفكاره جزئياً من آراء غاندي عن الحضارة، ومستاءً من نتائج الوصفات الغربية للتتمية في أفريقيا، ومستذكراً حياة الرخاء التي عاشها المستعمرون الغربيون في تلك المنطقة، أنه يجب التمييز بين الفقر والفاقة. فبينما هذا الأخير مكروه، فإن الأول هو ليس كذلك. فالفقر لا يحول دون الفضيلة، بل وحتى السعادة. فأنماط الحياة البسيطة تقع في صلب تنمية الفرد والمجتمع. ونمط الحياة الغربي المبني على الوفرة والإفراط الماليين، وعلى الرغبة في أمور مادية غير

العالم، وغالبيتهم من الدول النامية. وتنعكس عالمية معايير العمل الدولية والقيم المشتركة التي تكمن خلفها، في حقيقة أن الحكومات قد باتت تشعر بالخزي الذي قد تواجهه نتيجة انتهاكها لقواعد منظمة العمل الدولية.

ولنعط مثلاً آخرًا حول عمل الأطفال، الذي برز بالثقافة المحلية والتقاليد، وبالفقر الشديد للأسر، الأمر الذي يجعل عمل الأطفال ضرورة اقتصادية. وبينما لا يمكن إنكار أن عمل الأطفال قد يضيف إلى دخل الأسرة، فهو يطيل أمد الفقر من خلال تدمير القدرة الإنتاجية للأطفال العاملين ومنعهم من التعليم الذي قد يجعلهم أكثر إنتاجية كبالغين. غالباً ما لا يرفع عمل الأطفال من دخل الأسرة الحقيقي. فهو استبدال لعمل البالغين بعمل الأطفال. وكثيراً ما يُفضّل استخدام الأطفال لأنهم أكثر مرونة وطاعة وأقل مطالباً من البالغين. إن حجة النسبية الثقافية هي مجرد غطاء لإخفاء حقيقة أن وجود فائض عمالة كبير في الدول النامية يسهل عملية استغلال العامل الفرد أو المجموعات العمالية واحداً ضد الآخر. وأخيراً، فإن إحدى الذرائع المقدمة لتبرير عمل الأطفال هي أن هناك بعض الأعمال التي لا يمكن إلا للأطفال القيام بها، أو أنهم يتقنونها بشكل أفضل من البالغين، كصناعة السجاد. وقد دحضت دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية هذا الادعاء بأن الأطفال وحدهم يمكنهم أن ينسجوا السجاد ذا العقد البالغة الصغر. طالما أنكرت حكومات جنوب آسيا وجود عمل للأطفال، أو اعتبرته أمراً واقعاً اقتصادياً. إلا أنها أدركت تدريجياً أن عمل الأطفال قد يعيق التقدم الاقتصادي.

هناك نقص واضح في الأعمال اللائقة في الجنوب كما في الشمال. إن طمس الأهداف المشتركة للدول المتمثلة في التخلص من هذا النقص، خلف «صراع الحضارات» هو أمر قاتل. علاوة على ذلك، فإن المنافسة الاقتصادية اليوم هي حادة، بل أكثر حدة بين بلدان الجنوب، من المنافسة بين الشمال والجنوب. بالنسبة لمعايير العمل الدولية، فإن الصراع النهائي هو ليس بين الدول ذات الثقافات المختلفة. إن الصراع هو بين اقتصادي السوق الحر والتقليديين من ناحية، وبين أولئك الذين يطالبون ويسعون نحو مبادئ وحقوق عالمية من ناحية أخرى.

على ذلك، قد يشكك المرء في حكمة البنك الدولي حين أوصى الدول الأفريقية بالإسراع في إدخال اقتصاد السوق الخاص والإندماج السريع في الإقتصاد العالمي من خلال التجارة والاستثمارات الخارجية المباشرة قبل بناء بنية تحتية محلية قانونية، وتجارية واجتماعية. قد يؤدي الدفع باتجاه تحرير الواردات بدون ضمان إقامة المؤسسات اللازمة للسوق إلى نتائج عكسية في سوق العمل كما في سوقي البضائع والمال.

من ناحية أخرى، لا يبدو الاعتراض على عالمية معايير العمل الدولية انطلاقة من قاعدة التنوع الثقافي مقبولاً عندما يتعلق الأمر بإنكار الحقوق الأساسية للعمال، والتوزيع العادل للدخل وخطر الإصابة في مكان العمل. على سبيل المثال، هل من الممكن للمرء أن يصدق بجديّة، بأن العامل في غانا، أو بنغلادش أو السلفادور، لا يهتم لفقدان أحد أطرافه أو حياته في أحد حوادث العمل كاهتمام العامل في سويسرا أو الولايات المتحدة، وأن كل المعرفة التقنية والخبرة التي اكتسبتها منظمة العمل الدولية بناء على الإتفاقيات المتعلقة بالسلامة والصحة المهنية تنطبق، بغض النظر عن الثقافات، أو العادات، أو الديانات أو مستويات الدخل السائدة في كل بلد؟ لا تهدف معايير العمل الدولية إلى تحسين الدخل ونوعية العمل بهدف تحقيق الرخاء المادي، بل أنها تهدف إلى تشجيع العدالة الاجتماعية ومحو الظلم. هناك فرق بين أن يكون الجميع في المجتمع فقيراً بسبب النقص في وسائل خلق الثروات، وبين أن تكون هذه الوسائل متوفرة، ولكن لا يتم استخدامها للتقدم نحو الإزدهار بسبب غياب الحكم الصالح؛ أو إن كان خلق الثروات يتم ولكن الناتج الوطني يُوزع بشكل غير منظم على الإطلاق؛ أو أن الثروات تخلق نتيجة للصعاب الشديدة والتضحيات الكبيرة التي يقدمها الشعب. لا يوجد عذر لتحقيق أرباح أكبر أو إيجاد نمو أسرع عبر إغلاق أبواب المصانع من الخارج، بحيث تتعرض حياة العمال إلى خطر الحرائق، أو يجعل العمال يعملون في مصانع شديدة التلوث بالمبيدات الحشرية المسببة للأمراض، أو إرسال العمال إلى مناجم الفحم المعرضة للحوادث.

إن أهداف معايير العمل الدولية ليست مرتبطة بثقافة ما، كما لا ينبغي الخلط بينها وبين خصوصيات أنماط الحياة. فبالنهاية، تم اعتماد اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية في مؤتمر العمل الدولي، وهو اجتماع لمدنيين عن جميع أنحاء

## ٤- معايير العمل الدولية والتنمية

في النهاية على شكل انخفاض في مكاسبهم. كذلك فإن حجة التكلفة لا تطبق إلا على تحليل ساكن وغير ديناميكي، حيث يجب النظر إلى التكلفة الأولية للمعايير على أنها استثمار يحقق ارتفاعاً في الإنتاجية وعائدات أخرى كالاستقرار الاجتماعي والسياسي، والذي يوفر بدوره منافع اقتصادية ثانوية. هذا يعني موضوعياً، أن الدول لا «تُجبر» على تخفيض معاييرها من أجل التصدير وجذب الاستثمار الخارجي، حتى لو كانت تتنافس مع دول ذات معايير منخفضة. ومع ذلك، قد يتشكل حكم مسبق وذاتي لدى الأطراف الفاعلة بأنها ستواجه ميزات تنافسية بسبب معايير العمل الدولية. وكما سنطرح، يمكن التغلب على هذا الحكم المسبق من خلال فتح حوار حول السياسات الاجتماعية، ونقل التجارب الخاصة بالتأثيرات الإيجابية لتطبيق المعايير والتبعات السلبية لعدم تطبيقها مع المنشآت والقطاعات والأمم والأجيال.

يهدف الفصل الحالي إلى تناول طبيعة معايير العمل الدولية، والغرض منها، ومنافعها بمزيد من التفصيل. إن التوصل إلى فهم أكثر شمولية لدور المعايير وأثرها انطلاقاً من مقارنة الاقتصاد السياسي بنصف المعايير. إن روحية ديباجة دستور منظمة العمل الدولية تقول بأنه لا يمكن تحقيق السلام العالمي إلا إذا كان قائماً على العدالة الاجتماعية. تتجاوز المقاربة الأوسع لمعايير العمل الدولية الحدود الضيقة لمنطق التكلفة، وتتغلب أيضاً على التحامل الذي يكمن خلف الكثير من الجدل القائم حول معايير العمل الدولية. فالمعايير توضع في إطار مفهومي للتنمية. وهو ينطلق من أن معاملة العمال تبعاً لمعايير العمل الدولية يشكل مفتاحاً للنمو، والتنمية ومكافحة الفقر. لذا، فالسؤال الجوهرى هو كيف يمكن لمعايير العمل الدولية أن تشكل أداة هامة في جعل الموارد العمالية منتجة من أجل الصالح العام.

## أ) لماذا هناك حاجة إلى معايير عمل دولية؟

## خصوصيات العمالة وسوق العمل

من أجل فهم جذور وأهداف معايير العمل، لا بد من الاعتراف بالطبيعة الخاصة للعمالة وسوق العمل. يعامل

وصف الفصل السابق النزاع الدائر حول معايير العمل الدولية، واستعرض الحجج المؤيدة لتبني المعايير والمعارضة لها. ومن بين الحجج أن المنافسة العالمية الشرسة القائمة في ظل الأسواق المحررة، هي بحاجة إلى معايير عمل دولية من أجل منع «السباق نحو القاع». وهذا سيحدث فيما لو أدت الممارسات العمالية غير العادلة إلى تقويض المعايير العمالية الوطنية القائمة، ومنعت تحقيق المزيد من التحسن على شروط العمل. تحافظ الدول على تكاليف العمل منخفضة بشكل مُصطنع، وتتجنب أو تخفف التشريعات العمالية الحمائية من أجل تحسين أدائها التصديري ولجذب الاستثمارات الخارجية المباشرة. أما الحجة المقابلة فهي تصر على أن معايير العمل الدولية سترفع تكلفة العمل بشكل مُصطنع إلى مستويات أعلى من توازن السوق، مما يضرّ بأوضاع العمال من خلال انخفاض النمو الاقتصادي والإستخدام. لا مفر من أن تحدّد معدلات الدخل الوطني شروط العمل لدرجة كبيرة، والتي يمكن تحسينها إلا من خلال النمو الاقتصادي، وليس من خلال التدخل الخارجي في أسواق العمل. أما الحجة الثالثة الرائجة فهي أن معايير العمل الدولية قابلة للتطبيق في الدول الصناعية فقط، حيث تعكس هذه المعايير منظومة قيمية، وحيث تعمل غالبية قوة العمل في الاقتصاد النظامي. إن معايير العمل الدولية غير ملائمة للدول التي تمتلك ثقافات مختلفة، والتي يوجد فيها اقتصاد غير نظامي كبير.

في النهاية، فإن جميع هذه الحجج تنطلق من أسس سلبية. فهي تفترض بأن المعايير العالمية هي إما غير مرغوبة أو غير قابلة للتطبيق أو غير مفيدة أو سابقة لأوانها أو أنه يجب فرض قانون العمل الدولي على الدول، مع وضع عقوبات على منتهكيه، من أجل ضمان الانصياع الكلي. إحدى أهم الفرضيات في هذه النظريات هي أن معايير العمل الدولية ترفع تكلفة الإنتاج مما يعيق التنافسية، ويفقد الميزة النسبية الطبيعية، أو أنها تستنزف موارد البلد. لقد دحضنا، أو على الأقل أضعفنا، وجهات النظر هذه. يجري في كثير من الأحيان تضخيم حجة التكلفة بشكل غير متكافئ. فتكلفة معايير العمل الدولية لا تتعدى النذر اليسير من تكلفة النزاعات العنيفة التي اندلعت في الكثير من أفقر الدول. وتكلفة بعض معايير العمل، كالضمان الاجتماعي والسلامة المهنية يتحملها العمال

”الحر“. إن الأسلوب البديل الذي يدفع العامل إلى العمل هو القوة، بصرف النظر عما إذا كانت قوة العمل الجبري، أو قوة الخوف (من فقدان الوظيفة والدخل) أو قوة الجوع.

أما الخصوصية الثانية لسوق العمل فهي عدم وجود تناظر في القوة بين العمال وأصحاب العمل، والخطر الشديد في التعرض للتمييز والإقصاء. ففي ظل غياب قانون للعمل والحماية الاجتماعية، يكون العمال في موقع ضعيف أصلاً، حيث لا يوجد أمامهم بديلاً عن العمل من أجل كسب العيش؛ وهم مضطرون لبيع خدمات العمل تحت أي ظرف وبأي ثمن كان. بالمقابل، يمتلك أصحاب العمل عادة مخزوناً من الموارد وسبل الحركة. وهم عادة يتمتعون برأس المال وبيدائل عندما يتعلق الأمر باستخدامهم. فيمكنهم استبدال عامل بأخر، ويمكنهم التعاقد من الباطن على العمل مع شركة أخرى، ويمكنهم تركيب معدات موفرة للعمالة بحيث تقل حاجتهم إلى العمال، أو أن يشغلوا رأس مالهم في استخدامات أخرى. ومن أجل تحقيق التوازن في ميزان القوى غير المتساوي، ينبغي التدخل في سوق العمل من أجل تحسين قوة التفاوض لدى العامل، إما من خلال أحكام عامة حمائية، أو من خلال إيجاد نظام للتنظيم الجماعي والمفاوضة الجماعية. ولكن، وبالرغم من مثل هذه الخطوات التصويبية لحالة عدم توازن القوى في سوق العمل، يظل العمال في وضع سيئ. وكما يصفها ستيجليتز: ”من الأسهل بكثير على صاحب العمل أن يستبدل عمالاً مشاكسين، من أن يستبدل العمال صاحب عمل مشاكس، وخصوصاً عندما يكون معدل البطالة مرتفعاً“ (ستيجليتز ٢٠٠١).

ويميل ميزان القوى لصالح صاحب العمل بشكل أكبر عندما يكون الاقتصاد مفتوحاً أمام الأسواق العالمية. فتظهر بدائل جديدة، كإمكانية نقل الإنتاج والخدمات إلى الخارج. بالطبع، فإن خيار الهجرة إلى أنحاء العالم هو متوفر، على الأقل بالنسبة لبعض العمال، ولكن مقابل ثمن باهظ على مستوى تمزيق العلاقات الاجتماعية. إن قدرة رأس المال على الحركة هي بشكل عام أكبر من قدرة العمل عليها.

ومما يثير الإستغراب هو أن الاقتصاد الكلاسيكي يكاد لا يذكر فكرة إعطاء العامل مزيداً من حرية التحرك الذاتية في سوق العمل، وجعل علاقات الاستخدام أكثر مساواة. كان من المتوقع أن ترحب العقلية الليبرالية الجديدة بفكرة تحقيق تناظر أكبر للقوى في علاقات الاستخدام، لأن الليبراليين يركزون على أهمية وجود الإرادة الحرة للمتعاقدين واستقلالية الأطراف الفاعلة في بناء علاقات أصيلة في السوق.

ويتناقض تعرض العمال ويزداد اعتمادهم عندما يكونون

الفكر الإقتصادي التقليدي الإستخدام كأي سلعة تجارية، ويخضع سوق العمل لنفس مبادئ وقوانين العرض والطلب التي تحكم أي أسواق أخرى. بالمقابل، تختلف وجهة نظر المذهب الإقتصادي المؤسستي وغير التقليدي اختلافاً كبيراً. لقد نص إعلان منظمة العمل الدولية في فيلادلفيا لعام ١٩٤٤ على «أن العمل هو ليس سلعة». يستتبع ذلك أن سوق العمل هو سوق ذو خصوصية. فهو لا يعمل كسوق البطاطا أو الفولاذ أو الحاسوب. من الأسس المنطقية الإقتصادية لهذا الرأي هو أن عقد الإستخدام لا يوفر مقابلاً أكيداً. فأصحاب العمل الذين يشغلون عاملاً يعرفون عادة ثمن الخدمات العمالية، ولكنهم لا يعرفون ما الذي سيحصلون عليه بالضبط. فالعمل هو ليس منتجاً جاهزاً بل هو «قدرة إنتاجية»، مرتبطة بإنسان له احتياجات فردية واجتماعية. ينبغي تحفيز العامل، بينما «لا يكثرث الفولاذ فيما إن كانت الإضاءة جيدة، أو إن كانت هناك مراحيض أو أزهار في الغرفة. لا ينبغي تحفيز الفولاذ لكي يعطي إنتاجاً» (ستيجليتز ٢٠٠١). تعتمد إنتاجية العامل، وتعاونته وإبداعيته على طريقة معاملته أو معاملتها: إن كان الأجر يُعتبر منصفاً بالنسبة لمتطلبات الوظيفة، وإن كان كافياً للمعيشة، أم أن هناك حاجة لوظيفة ثانية أو ثالثة لكسب دخل كاف، بحيث تنقص في الغالب الجهود المبذولة في الوظيفة الأولى؛ إن كان العامل يتلقى أجراً مساوياً عن عمل ذي قيمة متساوية؛ وإن كانت الأجر تُدفع بالفعل لقاء العمل الذي تمّ وما إن كان هناك تأخير في دفع الأجر؛ إن كان العامل يعاني من التمييز في مجال البحث عن عمل، أو تلقى التدريب أو الترفقات؛ إن كانت الوظيفة آمنة أم غير آمنة؛ إن كان الإستخدام آمناً؛ إن كان من الممكن إيصال الشكاوى والتظلمات، وإن كانت هناك حماية قانونية في حالة نشوء نزاعات ونقابات لتوفير الدعم والمساندة؛ إن كانت النقابة حرة ومستقلة أم لا؛ إن كانت ساعات العمل عادية أم طويلة جداً؛ إن كان العامل يتلقى التدريب في بداية العمل والمهارات اللازمة؛ إن كان الإستخدام يوفر فرص التقدم المهني؛ إلخ. باختصار، فإن ما يقدمه العامل يعتمد على شروط الإستخدام، وظروف وبيئة العمل، وعلى التمثيل الجماعي وعلى مجمل العملية إلخ. ويعتمد الأداء على ما درجت منظمة العمل الدولية على تسميته بالعمل «اللائق»، وهو أمر غير معروف في سوق البضائع. إن عقد العمل لا يتعلق فقط بالفعالية في التخصيص allocative efficiency (وهي الهم الأساسي للنظرية الإقتصادية الكلاسيكية الجديدة)، بل بالفعالية الإنتاجية كذلك، الأمر الذي يتوقف على الإنصاف والعدالة الاجتماعية. هذا هو الحال على الأقل في سوق العمل

*الترويج:* تتضمن معايير العمل الدولية سياسات تهدف إلى تحقيق الإستخدام الكامل، والمنتج، وحرية الإختيار، وإلى تنمية الموارد البشرية من خلال التعليم والتدريب المهنيين والإرشاد المهني، وإعادة التأهيل المهني، واستخدام الأشخاص المعوقين، وإلى توفير مكاتب توظيف عامة، ومكاتب توظيف بمقابل، ومرافق الرعاية والرفاه الأخرى، والإحصائيات العمالية، والتفتيش العمالي والإدارة العمالية.

يمكن لمعايير العمل الدولية أن توقف أية منافسة هدامة في سوق العمل، وذلك من خلال وضع حد أدنى أو سقف للإستفادة من العمالة، مما يمنع دفع أجور تقل عن قيمة العمل، والإفراط في تشغيل العمال، والإستغلال و«الكبح». كما يمكن للمعايير أن تروج في نفس الوقت المنافسة البناءة، بمعنى المنافسة بين أصحاب العمل على قاعدة الممارسات العمالية الجيدة والفعالة (السباق نحو القمة). وتصبح المنافسة البناءة أسير لدى تحديد المتطلبات التي تقتضي التعاون بثقة، والبحث المشترك في المشاكل، وفضّ الخلافات بشكل سلمي، والمطالبة بسياسات وإجراءات تُطور الموارد العمالية وتستعملها بشكل كامل، بما في ذلك الفئات العمالية المعرّضة أو ذات الإحتياجات الخاصة.

إن المعايير المتعلقة بالمشاركة، والحماية والترويج تقوي الطرفين. فاحترام أحد أنواع المعايير يسهل تطبيق المعايير الأخرى. لقد حققت الدول التي طبقت الأنواع الثلاثة من المعايير نتائج إجتماعية واقتصادية مؤتية. وتعتبر دول شمالي أوروبا نموذجاً جيداً (المربع ٤.١). غير أن المعايير قد تؤدي إلى تفاعل من النوع السلبي كذلك. فعلى سبيل المثال، عندما تكون النقابات ضعيفة، تضعف تغطية المفاوضات الجماعية، ويميل الحد الأدنى للأجور إلى الإنخفاض، ويضعف، أو حتى يغيب الضمان الإجتماعي. كما يحدث أنه في ظل غياب النقابات والمفاوضة الجماعية، تفرط الحكومة في فرض الأنظمة. ويرتبط غياب الضمان الإجتماعي بارتفاع نسبة عدم المساواة في سوق العمل، كما أنه غالباً ما يرتبط بارتفاع معدل الفقر، الأمر الذي يزيد من صعوبة تحقيق الكثير من المعايير العمالية والإجتماعية. ويمكن في هذا السياق عرض حالة متعلقة بالهجرة. فقد تبين أن عدم تطبيق وإنفاذ معايير العمل في دول المقصد ودول المنشأ على حد سواء، يسنح المجال أمام استغلال المهاجرين، وبالتالي يفتح الباب على مصراعيه أمام العمل الجبري. إن إبداء الليونة أمام تقييد حرية الحركة وساعات العمل الطويلة وضعف أو غياب الصحة والسلامة المهنيين وعدم دفع الأجور والمسكن غير اللائق إلخ.. كل هذا

غير متعلمين، وفقراء، ولا يملكون أرضاً أو إن كانوا مقيدين بالدين، أو عندما لا تكون لديهم القدرة على الحصول على تسهيلات التمويل والإدخار. كما لا يقتصر هذا التعرّض على العاملين بأجر والذين يعتمدون على صاحب العمل. فهو يمتد ليشمل العديد من العاملين المستقلين، كالعاملين لحسابهم الخاص، والذين لديهم علاقات تعاقدية غير متناظرة مع المقاول. وهو يشمل أيضاً أصحاب العمل، خصوصاً في المؤسسات الصغيرة والبالغة الصغر، والذين يعملون كمتعاقدين من الباطن مع مؤسسات أخرى يمكنها أن تملي عليهم شروط علاقات العمل معها. وأخيراً، هناك مجموعات خاصة من العمال المعرّضين بشكل خاص، بمن فيهم ذوي الإحتياجات الخاصة، كالنساء والشباب والمعوقين والمهاجرين. من المرجح أن يتعرّض هؤلاء للحرمان، بل أن يتم استثنائهم من الإستخدام، ما لم يحصلوا على الحماية الخاصة والتشجيع.

#### الوظائف الرئيسية لمعايير العمل الدولية

من أجل تصويب العيوب الهيكلية المذكورة أعلاه في سوق العمل، صُممت معايير العمل لخدمة الوظائف التالية (سينجنجر ١٩٩٤):

*المشاركة:* توفر معايير العمل الدولية الحرية النقابية للعمال ولأصحاب العمل، والحق في المفاوضات الجماعية، والتشاور الثلاثي على المستوى الوطني، والمشاركة والتعاون على مستوى المشروع.

*الحماية:* تحمي معايير العمل الدولية العمال من قيام أصحاب العمل أو الدولة بإساءة استخدام السلطة، كما تحميهم من المنافسة الهدامة من العمال الآخرين. وهي تحظر عمل الأطفال، والعمل الجبري والقسري، والتمييز في الإستخدام والمهنة. كما أنها تضع حداً أقصى لساعات العمل، وحداً أدنى للراحة، وللإجازات المدفوعة، وإجازات الأمومة. وهي توفر حماية خاصة للنساء والشباب والعمال الليليين والعاملين في المنازل والمهاجرين والسكان الأصليين والقبليين، كما توفر الحماية للمجموعات الخاصة من العمال، كالبحارة وعمال الموانئ وصيادي الأسماك وعمال المزارع. وهي تشترط تثبيت حد أدنى للأجور، وتدعو لدفع الأجور بشكل منتظم، وتحمي مطالبات العمال في حالة إفسار صاحب العمل. وتوفر الحماية ضد الحوادث والأمراض المهنية، والحماية للعامل في حالات المرض أو العجز أو إنهاء الإستخدام والبطالة والتقدم في السن.

تجمعها منظمة العمل الدولية، كلها تكفل أن تشكل معايير العمل الدولية مستودعاً للمعرفة الدولية حول كيفية التعامل مع القضايا العمالية. وهي تجسد الحكمة العالمية التراكمية حول الاستفادة من العمالة، بحيث تجمع كل التجارب الخاصة بترتيبات العمل، الجيدة منها والسيئة. وهي تلعب دور خارطة الطريق للإقتصاديات الناشئة والتي تواجه التأثيرات العمالية للتجارة. إن التركيبة الثلاثية (أصحاب العمل والعمال والحكومات) للهيئات التشريعية والرقابية التابعة لمنظمة العمل الدولية، تكفل أن يتم، لدى تصميم المعايير، أخذ القابلية لتطبيقها وإدارتها في عين الاعتبار، بالإضافة إلى فعاليتها من حيث التكلفة. تتمثل جميع أنحاء العالم في هذه الهيئات، مما يمكنها من الالتفات إلى التنوع في الأوضاع، والمؤسسات والإحتياجات المحلية. إن الإجراءات لا تؤدي بالضرورة إلى النتيجة نفسها في كل دولة من الدول، غير أنها تؤمن الشمولية والعالمية في وضع المعايير وتطبيقها.

يمكن اعتبار معايير العمل العالمية سلعة عالمية عامة. فهي نتاج فرص تعلم موسعة على المستوى الدولي، تحتوي على المعلومات، والمعرفة والخبرة العملية، والتي تتوفر من خلال منظمة العمل الدولية. من المعروف في القواعد الإقتصادية أنه لا يمكن إنتاج سلع عامة في ظل غياب الأنظمة الحكومية، أو أنه لا يمكن إنتاجها بالمعدلات المثلى، إن السلع العامة متوفرة للجميع، واستهلاك أحد الأطراف لها لا يحول دون استخدامها من قبل طرف آخر، وهي تتوفر مجاناً. لقد خلص تقرير للبنك الدولي حول «شن هجوم على الفقر» إلى القول «أن الكثير من التحديات التي تواجه الدول الفقيرة لها حلول تتعلق بإنتاج سلع عامة دولية» (البنك الدولي ٢٠٠٠).

إن معايير العمل الدولية، بوصفها سلعة عامة دولية، إنما تضيف قيمة لمعايير العمل الوطنية. وهي مصدر إلهام للتحرك الوطني (فالتيكوس ١٩٧٩). فمثلاً، انبثقت قواعد الإتفاقية رقم (١) (١٩١٩) والإتفاقية رقم (٤٧) (١٩٤٥) لمنظمة العمل الدولية، حول الحد الأقصى لساعات العمل اليومية والأسبوعية، من تجارب عدة دول في ساعات عمل طويلة جداً كانت تستنفذ قدرات العمال بحيث انخفضت إنتاجيتهم، فكانوا يُجبرون على التقاعد المبكر. إن ساعات العمل الطويلة جداً تضر بالفرد وبالمجتمع، الذي قد يضطر إلى إعالة العامل العاجز عن العمل. إذن، فإن وجود معيار يحدد ساعات العمل قد يعتبر دليلاً مفيداً للعمال ولأصحاب العمل، الذين قد يتم إغراؤهم أو إجبارهم، بفعل المنافسة الشديدة بين العمال، على تمديد ساعات العمل في شبابهم، الأمر الذي يؤدي إلى تبعات

يسهم في توسيع سوق المهاجرين غير النظاميين الذين ليس أمامهم خيار سوى العمل في ظل شروط غير محتملة أو مقبولة في مجال الإستخدام القانوني.

#### معايير العمل الدولية كسلع عامة عالمية

ينظر الكثير من الناس إلى الأنظمة المرتبطة بمعايير العمل الدولية على أنها قيود تفرض على المؤسسات وعلى الإقتصاد ككل. إن هذه النظرة تتجاهل أصل عملية وضع المعايير. عوضاً عن ذلك، يجدر النظر إلى معايير العمل على أنها آلية مؤسساتية للتوسط بين المصالح الضيقة للمنشآت، والمصالح الأشمل للاقتصاد والمجتمع ككل، وبين مصالح العمل ورأس المال، وبين مصالح الجيلين الحالي والمستقبلي من العمال، وأخيراً بين مصالح مختلف البلدان. إن المعايير هي نتاج الجهود الهادفة إلى التوفيق بين هذه المصالح المتناقضة.

لم تكن المعايير لتوضع لولا الحاجة إليها. تبدأ عملية وضع المعايير في منظمة العمل الدولية بالملاحظة والإعتراف بوجود مشكلة عمالية ملحة ومنتشرة في عدد كاف من الدول، بحيث توضع على جدول أعمال الهيئات التشريعية الثلاثية التابعة لمنظمة العمل الدولية. بعد إجراء مناقشات مكثفة حول مصدر وطبيعة المشكلة والحلول الممكنة لها، قد يتخذ قرار بالعمل باتجاه وضع أداة معيارية لمنظمة العمل الدولية، أي إما إتفاقية أو توصية. فإن تم اعتماد الأداة بأكثرية ثلثي أعضاء مؤتمر العمل الدولي، عندها تحال إلى السلطات التشريعية الوطنية من أجل المصادقة عليها. عادة ما يتحسن فهم القضية وأفضل سبل التعامل معها من خلال قيام الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية بتطبيقها، ومتابعة التطبيق من خلال لجان الخبراء. أما إن أخفقت دولة ما في تطبيق إحدى إتفاقيات منظمة العمل الدولية، عندئذ تخضع ممارساتها للمراجعة، والتي تؤدي عادة إلى إصدار توصيات حول طرق التغلب على المشاكل التي تكمن خلف الإنتهاك.

تدل عملية وضع معايير العمل الدولية بوضوح على أنها أدوات اتصال دولية للتعلم وحل المشاكل العابرة للقطارات بشكل متبادل. تحدد معايير العمل الدولية عادة هدفاً عاماً، وتحدد السبل والأدوات الكفيلة بتحقيقه، والتي تنبثق عن مجموع تجارب الدول التي تعرضت للمشكلة ووجدت الحل، أو وجدت على الأقل طريقة للتكيف معها. إن جمع المعلومات في المرحلة التي تسبق وضع المعيار، والبحث المستفيض الذي يجري بعد ذلك على مستوى الدول، ثم التغذية الراجعة التي

## المربع ٤،١: المزج بين معايير المشاركة والحماية والتشجيع: الأداء الرفيع لإقتصاديات أوروبا الشمالية

أظهرت دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية أن الدنمارك ودولاً أخرى من أوروبا الشمالية قد طبقت فعلياً جميع معايير العمل الدولية تقريباً، وأن أداءها الإقتصادي والإجتماعي متفوق على جميع البلدان الأخرى. فهي تحل إما في المرتبة الأولى أو القريبة من الأولى ضمن قائمة الدول الصناعية في أي مؤشر اجتماعي أو اقتصادي تقريباً. فهي تتمتع بأعلى نسبة من التنظيم الجماعي ( النقابات، واتحادات أصحاب العمل، وتغطية المفاوضات الجماعية)، والعلاقات الصناعية السليمة، والحوار الإجتماعي، وأعلى حد أدنى للأجور نسبة إلى معدل الأجور، وأقل نسبة من عدم المساواة في الأجور والمداخيل، وأعلى نسبة من الحماية للدخل، وأكبر مبلغ من الإنفاق على سياسات سوق العمل النشطة. وينعكس أدائها الإقتصادي والإجتماعي المتفوق أيضاً في تتمتعها بأعلى معدل لمشاركة قوة العمل، وأعلى معدلات استخدام بالنسبة لعدد السكان، وأعلى معدلات لنشاط سوق العمل للنساء والرجال، والمساواة على أساس الجنس، ومعدلات منخفضة للبطالة ونقص الإستخدام، والفقر، وبمعدلات نمو مرتفعة لإنتاجية العمل في الساعة، ومعدل نمو مرتفع للناتج المحلي الإجمالي، وبارتفاع الأجور الحقيقية، وانخفاض التضخم، وبميزان تجاري وميزان حسابات جارية current account balance إيجابيين. وباستقرار في المالية العامة، وبانتشار واسع لتكنولوجيا المعلومات والإتصالات، وبانخفاض معدلات الجريمة، والفساد والآفات الإجتماعية الأخرى (إيجر وسينجنجر، تحرير ٢٠٠٢). وأكدت الأبحاث التي أجرتها منظمة العمل الدولية مؤخراً على ٩٠ دولة، أن كلاً من السويد وفنلندا والنرويج والدنمارك قد حققت أفضل أداء في مجال الأمن الإقتصادي، والذي يتم قياسه بواسطة رقم قياسي مركب composite index، يغطي كلاً من أمن سوق العمل، وحماية الإستخدام والأمن الوظيفي، وأمن المهارات، والعمل، والتمثيل والدخل. وبإستثناء كندا، فإن أعلى ١٥ دولة في القائمة كانت دولاً أوروبية (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٤ ب).

وبعكس التوقعات التي وضعت في التسعينات، لم تُصَب دولة الرفاه الإجتماعي في أوروبا الشمالية بالانحيار، بل أنها أظهرت مرونة كبيرة. لم يؤد ارتفاع معدلات الضرائب الضروري لتمويل معايير العمل ودولة الرفاه، إلى الإضرار بالإقتصاد. وبنعكس النجاح التنموي لأوروبا الشمالية في الترتيب المتقدم الذي حصلت عليه في الرقم القياسي للتنمية البشرية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ففي آخر ترتيب لما مجموعه ١٧٢ دولة، وللدول الثلاثة والخمسين التي حصلت على رقم قياسي مرتفع للتنمية البشرية، تبين أن جميع دول أوروبا الشمالية تقع في المجال الأعلى ضمن مجموعة الدول ذات الأرقام المرتفعة. تحل النرويج في المرتبة الأولى في العالم أجمع، وتحل السويد ثانية، ثم تحل أيسلندا في المرتبة السابعة، وفنلندا في العاشرة والدنمارك في المرتبة الرابعة عشرة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠٠٢).

الأطفال، والقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال، والذي تعبر عنه الإتفاقية رقم ١٣٨ لعام (١٩٧٢) والإتفاقية رقم ١٨٢ لعام (١٩٩٩) لمنظمة العمل الدولية. إن جمع المعلومات والتجارب، وتوثيقها ونشرها، وتوفير مساعدات التعاون التقني كجزء من برنامج منظمة العمل الدولية العالمي لإزالة عمل الأطفال، إنما تغني وتعزز الجاهزية، والسبل والقدرات المتوفرة لدى الأطراف المحلية المعنية من أجل معالجة المشكلة. وهي تعزز احتمالات الإقرار بوجود المشكلة بدل إخفائها، كما أنها تثبت القناعة بإمكانية مواجهتها، وتوفر الإرشاد والممارسات النموذجية لمكافحة عمل الأطفال.

تجسد معايير العمل الدولية الحكمة القائلة بأن المكاسب

خطيرة فيما بعد. هناك تقارير في أيامنا هذه، تشير إلى وجود مهندسين شباب لبرمجيات الحاسوب ممن لا يريدون أية قيود على مدة عملهم وبرامج لمواعيده. فهم يعتبرون غياب الأنظمة نوعاً من الحرية - التحرر من القوانين، مثلهم في ذلك مثل الإقتصاديين المؤيدين لمبادئ الحرية. إن معايير العمل، كالححد من عدد ساعات العمل، توفر نوعاً آخراً من الحرية - الحرية التي تمكّن من المحافظة على القدرة على العمل طيلة سن العمل. لذا، لا يجب النظر إلى معايير العمل الدولية باعتبارها أداة «مضادة للحرية أو للسوق».

من الأمثلة الأخرى على التعلم المؤسساتي عبر الوطني الذي يتم في سياق منظمة العمل الدولية مكافحة عمل

فإن حلها ينبغي أن يكون دولياً كذلك. وفي هذا السياق، فإن معايير العمل توازي وظيفة المعايير البيئية. فالبلد التي تجد هواءها مليئاً بثاني أكسيد الكربون الذي يهب عليها من أراضي الغير، أو تجد أنهارها ملوثة بفعل انبعاث المواد السامة في بلدان أخرى، يجب أن تسعى للتوصل إلى اتفاقية دولية إن كان للقضية أن تحل بشكل سلمي. يحدث مثل هذا التلوث، أو التسرب عبر الحدود الوطنية في مجال العمل أيضاً. مع ظهور الموجة الثانية للوعلة في النصف الثاني من القرن العشرين، اتسع نطاق التسرب عبر الحدود أو «التلوث الاجتماعي» بشكل كبير. ويمكن التعامل معه بطرق علاجية عندما يقع الضرر، ولكن من الأفضل توقعه والتعامل معه بشكل وقائي من خلال معايير عمالية أو اجتماعية دولية، تكون مقبولة ومطبقة. وبصرف النظر عن الأسباب، يبدو أن مبدأ المعايير يحظى بقبول أوسع في المجال البيئي عنه في مجال العمل. قد يعود السبب ببساطة إلى أن التلوث البيئي يميل إلى التأثير على جميع الناس، أغنياء كانوا أم فقراء، أقوياء كانوا أم ضعفاء، بشكل متساوٍ لحد ما، بينما يميل تأثير التلوث الاجتماعي إلى أن يتركز على المجموعات الأضعف في المجتمع.

في النهاية، فإن معايير العمل الدولية هي أداة لتحسين البلاد من الإمتدادات الاجتماعية السلبية، أو من «العوامل الخارجية السلبية». فهي تمنع السياسات والأفعال السلبية والتي لها أثر ضار على المنافسين، داخل البلدان أو فيما بينها. غير أن لمعايير العمل الدولية أيضاً أثر إيجابي يتمثل في عملية التعلم الدولي المتبادل، والقائمة داخل تركيبة منظمة العمل الدولية أو أية منظمات دولية أخرى، والتي تؤدي إلى انتشار الخبرات المفيدة والممارسات العمالية الجيدة. تجتمع الوظائف الأساسية للمعايير بحيث تشجع عملية التقارب الدولي في شروط العمل والمعيشة باتجاه الأعلى، أي باتجاه الدول ذات المعايير الأعلى.

#### ب) الفوائد الاقتصادية والاجتماعية والسياسية

نناقش في الأقسام التالية ويقدر كبير من التفصيل، أهم المكاسب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المتأتية عن تبني شتى أنواع معايير العمل الدولية والإمتثال لها.

#### إطلاق العنان للقوى الإنتاجية

تشكل الحاجة إلى جعل العمل أكثر إنتاجية أحد أكبر تحديات

قصيرة المدى في الممارسات العمالية، قد تأتي على حساب المخاطر الجدية أو العقبات بعيدة المدى التي تواجه التنمية. وتعرض دراسة مسحية قامت بها مؤخراً منظمة العمل الدولية حول الأثر الاقتصادي لعمل الأطفال وجهة النظر هذه. فقد وجدت الدراسة أنه على المدى القصير، يزيد عمل الأطفال من دخل الأسرة بنسبة ٢٠٪، وهي نسبة كبيرة من أجل تحسين فرص البقاء؛ أما على المدى البعيد، فإن عمل الأطفال يديم فقر الأسرة لأنه يبطئ النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية بعيد المدى، وذلك نتيجة لانخفاض تكوين رأس المال البشري (جالي ٢٠٠١).

أما المثال الثالث على عملية التعلم عبر الحدود فهو يتعلق بالضمان الاجتماعي. ففي المجتمعات التقليدية، تعتمد أنظمة الدعم والتكافل البشري في حالات المرض، أو العجز، أو فقدان الوظيفة، أو التقدم في السن على صلة القربى. فالعائلة الممتدة لجيلين أو ثلاثة أجيال، أو حتى القرابة الأبعد، توفر الدعم المتبادل. يعمل الصغار لتأمين أسباب العيش لكبار السن. إلا أن العلاقات العائلية الممتدة تتجه نحو الضعف أو حتى للإنهيار في ظل التصنيع، مع نشوء العائلة الصغيرة النووية. نتيجة لذلك، فإن الحماية الاجتماعية المبنية على صلة القربى تميل نحو الضعف، وتنشأ الحاجة إلى أنظمة جديدة للضمان الاجتماعي تقوم الدولة بتنظيمها. وقد خاضت العديد من الدول، وخصوصاً الاقتصاديات الناشئة، عملية التحول هذه خلال العقود الثلاثة الماضية. فقد قامت حكوماتهم بدراسة التجارب العالمية في إنشاء أنظمة واسعة، عامة أو جماعية، للحماية الاجتماعية. وقامت المنظمات الدولية بتوفير المساعدة، بينما شكلت اتفاقية منظمة العمل الدولية حول الضمان الاجتماعي القاعدة التي توجه جهود الإصلاح في هذا المجال.

كذلك فإن معايير العمل الدولية تضيف قيمة لأنها تشكل أدوات لحل النزاعات الدولية على المصالح. فهي معنية بالأعمال التي تقوم بها إحدى الدول، والتي يمتد أثرها بشكل سلبي على دول أخرى. من الأمثلة على مثل هذه السلبيات الاجتماعية التي يمتد أثرها أو يتسرب إلى الخارج الحالة «الكلاسيكية» المتمثلة في إبقاء الأجور والتكاليف العمالية الأخرى منخفضة بشكل مصطنع، من أجل الحصول على الميزات بالمقارنة مع الدول المنافسة، أو استخدام مواد سامة رخيصة الثمن لإخراج منافس آخر من السوق، يستخدم مواداً غير خطيرة ولكنها أغلى ثمناً. تصف النقابات عادة هذه الممارسات «بالممارسات غير العادلة» و «التجارة غير العادلة». ولئن كانت طبيعة المشكلة العمالية دولية بسبب التجارة والاستثمار عبر الحدود،

صاحب العمل السيئ أسعاراً أقل من صاحب العمل الجيد، ويعرض صاحب العمل الأسوأ أسعاراً أقل من صاحب العمل السيئ. وفي ظل غياب حد أدنى للأجور، والذي يمكن تحديده عن طريق التشريع أو الإتفاقيات الجماعية، يمكن للشركات المتخلفة تكنولوجياً وإدارياً أن تبقى، الأمر الذي يمنع الشركات الأكثر فعالية وتقدماً من زيادة حصتها في السوق. والعكس صحيح، حيث أن وضع معايير للحد الأدنى للأجور يمنع المرونة نحو الأسفل. فالشركات غير القادرة أو غير المستعدة لتلبية المعيار، ستخرج من السوق. يجب على المنشآت أن تسعى لتحقيق ميزة تنافسية بطرق أخرى بناءً ومبدعة، أي في شروط العمل التي تتعدى الحد الأدنى. إن الحد الأدنى للأجور يعزز الفعالية عن طريق الضغط على أصحاب العمل لكي يقوموا بتحسين الإدارة والتكنولوجيا والمنتجات والعمليات، وعن طريق حثهم على استخدام عمالهم بالشكل الأفضل، وذلك عن طريق تحسين سياسات إدارة المورد البشرية. إذن، هناك فائدتان اقتصاديتان لوضع أرضية للحد الأدنى للأجور. فهو يزيل المنافسة الهدامة من سوق العمل، ويحول المنافسة إلى سوق المنتجات ونوعيتها. يمكن اعتبار الحد الأدنى للأجور بمثابة المحفز "للفعالية الديناميكية"، التي تتعدى "الفعالية الساكنة" التي تنص عليها النظرية التقليدية. الغريب في الأمر أننا نجد أصولي السوق، الذين عادة ما يمتدحون فضائل السوق والمنافسة التي تصاحبها، يجادلون ضد أداة كالحد الأدنى للأجور، والتي تقوي المنافسة في السوق، لصالح الشركة المنتجة التي تتزعم الأعمال والوظائف، من الشركات ذات الأداء الضعيف في السوق. كذلك من المستغرب أن نلاحظ أن نفس الأشخاص الذين يجادلون عادة ضد الحماية، يعتقدون "الحمايية" في معرض دفاعهم عن استمرار وجود الوظائف ذات الإنتاجية المتدنية.

يعترض الإقتصاديون من أصحاب الفكر السائد على وضع حد أدنى للأجور، وخصوصاً عندما لا يكون هذا الحد الأدنى منخفضاً، على قاعدة التأثيرات السلبية على النمو والإستخدام. كذلك تمت الإشارة إلى أن ارتفاع الحد الأدنى للأجور بالنسبة لمعدل الأجور قد يؤدي إلى التهرب من دفع الحد الأدنى للأجور (البنك الدولي ٢٠٠٥، ص.١٤٤). في تبن في إحدى الدراسات التجريبية حول الآثار الضارة لفرض الحد الأدنى للأجور بالقانون، عدم وجود أسس راسخة للمخاوف القائمة تجاهها. لا يعقل تحميل الحد الأدنى للأجور مسؤولية انخفاض العمالة والبطالة (كارد وكروجر ١٩٩٥). نتيجة لخروج المنشآت غير الفعالة من السوق، قد تختفي

العصر، إلى جانب رفع مستوى الإستخدام. فالعمل غير المنتج يشكل عقبة أساسية أمام النمو، وخصوصاً في العالم النامي، حيث يشكل العاملون الفقراء ما معدله ٢٠٪ من السكان. كما أن هناك فرصة لتحسين الإنتاجية بشكل كبير في الدول الصناعية. في تقرير أعدته مؤخراً شركة «براودفوت» الإستشارية البريطانية حول تسع دول هي النمسا وأستراليا وفرنسا وألمانيا وهنغاريا وجنوب أفريقيا وأسبانيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، تبين أن ما بين ٣٨ و٤٢٪ من إجمالي وقت العمل يُهدر نتيجة لسوء الإدارة. وتبين أن جوانب الخلل تتضمن نقص التخطيط والرقابة الإداريين وضعف الإشراف والاتصال.

يمكن النظر إلى معايير العمل الدولية على أنها آلية وأداة لتعزيز الفعالية الإنتاجية. فوظيفتها الإقتصادية هي المساعدة على تشكيل إطار العمل القانوني والمؤسسي لتنمية الموارد البشرية، وضمان الإنصاف والعدالة في عملية العمل، بالإضافة إلى كونها إجراءً للثبات والقدرة على التوقع، من أجل إطلاق الطاقة الإنتاجية للعمال ولأصحاب العمل. تساعد المعايير على تجنب الإفراط في استعمال الطاقة العمالية أو نقص استعمالها، وتجنب استغلال الأفراد والمجموعات الضعيفة في سوق العمل.

يتزايد الاعتراف بالأثر المفيد لمعايير العمل الدولية على الإنتاجية. ففي عام ٢٠٠٠، نشرت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي نتائج تقرير عن الدراسات التجريبية حول أثر جميع معايير العمل الأساسية على ٧٥ دولة متقدمة ونامية. وقد تبين أن الدول التي تقوم بتقوية معايير العمل الأساسية تستطيع أن ترفع من فعاليتها الإقتصادية عن طريق رفع مستوى المهارات لدى قوة العمل وإيجاد البيئة المشجعة لزيادة الإنتاجية والإبتكار (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي ٢٠٠٠).

تعطي معايير العمل الدولية زخماً للمنشآت لكي تشجع الكفاءة والإستخدام الفعال للموارد. بدون وجود أرضية مؤثرة للدفع وتوفير شروط الإستخدام الأخرى، قد يطرأ انخفاض على الأجور المعروضة في السوق، مما يؤدي إلى انخفاض الرواتب وإلى تراجع التعويضات بشكل لولبي. منذ فترة طويلة من الوقت وهناك إدراك لأهمية وجود أرضية لشروط الإستخدام. قال وستون تشرشل في تعليقه الشهير المتعلق بالجدل الخاص حول عدم وجود حد أدنى للأجور في بريطانيا ويعرض قانون المجالس التجارية Trade Boards Bill أمام مجلس العموم البريطاني عام ١٩٠٩: " .. يعرض

هذا الأمر من وضعهم التنافسي. وعلى العكس من ذلك، فإن العمال الذين تحميهم أحكام الضمان من فقدان وظائفهم ومدخيلهم، يكونون على الأرجح كاملي الإنتاجية ويكونون أكثر تعاوناً في ابتكار سبل للتوفير في العمالة.

إن التعاون داخل المنشآت وفيما بينها هو مفتاح الفعالية والنمو. ومن المعروف في عالم الاقتصاد المؤسسي اليوم أن التعاون يجب أن يُبنى على الثقة والتي تتطلب عادة علاقات راسخة ووطيدة، بما فيها علاقات استخدام وطيبة وراسخة. ولن يحصل التعاون في ظل نظام سوق تنافسي بحت، حيث تسعى الأطراف الفاعلة لتحقيق مصالحها الذاتية فقط، واتخاذ "الخيارات الرشيدة" بشكل فردي.

إن وجود التعاون في الإنتاج أو غيابه، وعلى وجه الخصوص التعاون بين العمال والإدارة، والتعاون فيما بين المنشآت، قد يفسر التباين الشديد في النتائج الاقتصادية، حتى فيما بين المنشآت التي تتمتع بنفس الحجم من مدخلات الإنتاج وتستخدم نفس التكنولوجيا. فالإنتاجية هي أكبر من مجرد "فعالية في التخصيص"، بمعنى المزج الأمثل لعوامل الإنتاج تبعاً للأسعار النسبية. فالنموذج الاقتصادي المعياري يميل إلى النظر إلى الإنتاج بطريقة أكثر ميكانيكية. وكما في مطحنة اللحم، يوضع رأس المال، والعمل والمواد في ناحية، فيخرج المنتج المتحول من الناحية الأخرى. لا يبذل الكثير من الانتباه إلى ما يجري خلال عملية تحول المدخلات من الموارد. فتبقى عملية العمل الحقيقية في الصندوق الأسود.

يظهر في كثير من الأحيان أن الاقتصاد المعياري لا ينظر في الأسس الاجتماعية للإنتاجية والابتكار. فكر في الحكاية التالية: ابتداء من عام ٢٠٠١، قام العمال الصينيون بتفكيك مصنع فولاذ مغلق في مدينة دورتموند، في ألمانيا، وقاموا بشحنه حول العالم ليصل إلى الصين حيث أعيد تركيبه عام ٢٠٠٤. نصح الخبراء بأن نقل المصنع غير مجد من الناحية الاقتصادية، معتقدين أن بناء مصنع جديد وحديث سيكون أكثر فعالية. غير أن الصينيين كانوا مقتنعين بأن العملية تستحق الجهد المبذول. فمنطقهم الاقتصادي يشير إلى المكاسب الكبيرة من المعرفة العملية والخبرة في التشغيل التي تتحقق كنتيجة ثانوية عن العمل المشترك للعمال الصينيين مع العمال الألمان الذين شغلوا المصنع لسنوات طويلة. ويبدو أن نجاح الصينيين في إعادة إطلاق المصنع وتشغيله بشكل سلس يؤكد صحة تفكيرهم.

باختصار، فمعايير العمل حاسمة في تحفيز الإنتاجية بطريقتين: فهي تضع عقبات أمام الأداء الضعيف، كما تقدم

بعض الوظائف. لكن هذا لا يعني انخفاضاً في إجمالي معدل الاستخدام، حيث يتحول الطلب نحو المنشآت الأكثر فعالية. ولا يمكن حل مشكلة النقص في الوظائف المنتجة عبر تخفيض الأجور، بل يجب علاجها عن طريق الطلب الكلي المؤثر والسياسات الملائمة على مستوى سوق العمل. في الواقع، يمكن للحد الأدنى للأجور أن يقوي الطلب على العمل، وبالتالي على الاستخدام، عن طريق إعادة توزيع الدخل إلى الفقراء، الذين يستهلكون نسبة مرتفعة من مداخيلهم (ويلكينسون ١٩٩٥). علاوة على ذلك، فإن ارتفاع الاستخدام وانخفاض البطالة يؤديان إلى التوفير في نفقات الرفاه الاجتماعي ويولدان عائدات ضريبية إضافية يمكن استخدامها في تحفيز مزيد من النمو.

أظهرت دراسة استخدمت بيانات من ٢٠ دولة، معظمها في أفريقيا وأمريكا اللاتينية، أن رفع الحد الأدنى للأجور يساهم في تخفيف حدة الفقر دون أن يكون له أثر سلبي يذكر على معدل الاستخدام. كما لم تظهر أية دلائل على أن نسبة الحد الأدنى للأجور إلى معدل الأجور تؤثر على حجم الاقتصاد غير النظامي في أمريكا اللاتينية. تؤيد نتائج الدراسة وجهة النظر القائلة أن عدم المرونة في الأجور، أي تحديد أرضية لها، ليس هو السبب الرئيسي للحجم الكبير للإستخدام غير النظامي في تلك المنطقة (ساجيت ٢٠٠٠).

كما تتعزز الإنتاجية بشكل أكبر لو أن تحديد حد أدنى لشروط الاستخدام والعمل بما يكبح المنافسة الهدامة، ترافق مع إجراءات مصممة لتشجيع المنافسة البناءة. من بين هذه الإجراءات الهامة توفير التدريب المهني وتصميم الوظائف الذي يهدف إلى الاستفادة من المهارات المتوفرة في قوة العمل بشكل كامل، وزيادة محتوى المهارات في الوظائف. كثيراً ما تتراكم المهارات الخاصة بمنشأة ما بشكل تلقائي خلال عملية العمل، بينما يتطلب تكوين المهارات العامة والتي يمكن استخدامها في أي مكان للعمل نوعاً من التنظيم. وفي ظل غياب الأنظمة، يتردد أصحاب العمل في دفع تكاليف التدريب لأنهم يخشون من خسارة العائد على الإستثمار.

إن الإنتاجية في نظام الإنتاج الذي يتسم بدرجة عالية من التقسيم في العمل، تعتمد بشكل كبير على درجة التعاون القائم فيما بين العمال، وبين العمال والإدارة. يتم فصل هذا التعاون بدوره مع الدرجة التي يشعر فيها العمال بالأمن الوظيفي. فالعمال الذين يتنافسون باستمرار مع زملائهم على الوظيفة، أو الذين يشعرون بالخطر من الفأض في العمالة، لن يميلوا إلى إشراك الآخرين بمعارفهم ومهاراتهم، خشية أن يُضعف

العمل هو الإجراء الأمثل من أجل اتخاذ قرار حول هذا الأمر. في هذه الحالة، فإن الناس يقررون بأنفسهم ما هو المنصف والمعقول. «المفاوضة الجماعية هي أفضل السبل للتوفيق بين التطلعات نحو التقدم الاجتماعي وبين الإمكانيات الإنتاجية. وهي عملية شديدة المرونة قادرة على أن تأخذ في عين الاعتبار الظروف الشديدة التباين داخل البلدان وفيما بينها» (بيرسي ١٩٩٥). وينطبق هذا بشكل خاص على الهيكليات متعددة المستويات للتفاوض - أي على المستويات الوطنية، والقطاعية وعلى مستوى الشركات - حيث يمكن مواءمة الإتفاقيات إلى القضايا الخاصة وإلى السياق الإقتصادي السائد على كل مستوى من مستويات التفاوض.

في تقريره الصادر في عام ١٩٩٥ حول «العمال في عالم يتكامل»، أشار البنك الدولي إلى أنه حيث لا يوجد تنظيم جماعي لسوق العمل في الدول النامية، تتجه الأنظمة الحكومية إلى الإفراط. «في ظل غياب نقابات حرة ومفاوضة جماعية، تشعر الكثير من الحكومات بأنها ملزمة بالوصول إلى عمال القطاع النظامي من خلال تنظيم العمل ومنح العمال مزايا خاصة. ينطبق هذا بشكل خاص على الحكومات التي تحتاج إلى دعم سياسي من الجماعات الحضرية القوية من أجل البقاء في السلطة. من نتائج هذا الأمر احتدام الشبهات في سوق العمل في كثير من الدول التي قامت بقمع النقابات» (البنك الدولي ١٩٩٥).

تشير خبرات العديد من المناطق إلى النتائج الإيجابية للمفاوضة الجماعية على التنمية الإقتصادية والاجتماعية. وقد ذكرنا أن دول أوروبا الشمالية التي تتمتع بأعلى نسبة عضوية نقابية وأعلى تغطية للمفاوضة الجماعية تحل في أعلى المراتب في جميع مؤشرات الأداء الإقتصادي تقريباً. وقد تبين في مسح للدراسات التجريبية في الدول النامية والمتقدمة أجري عام ١٩٩٦ أن التأثير الإقتصادي لتطبيق الحق في التجمع والمفاوضة الجماعية كان إيجابياً. كعمد، ارتفع الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٨,٢٪ سنوياً قبل إدخال هذه التحسينات، وارتفع بنسبة ٤,٢٪ بعد إدخالها. وفي نفس الوقت، كان تأثير المعايير طفيفاً بالمقارنة مع تأثير العوامل الأخرى، كالتيكنولوجيا، وأسعار المواد الخام و شروط التجارة (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي ١٩٩٦).

كما تتوفر دلائل تشير إلى تحسن التنمية الإقتصادية بعد إدخال المفاوضة الجماعية من دراسة الحالات في الدول النامية (أنظر المربع ٤,٢).

حوافز ومتطلبات مؤسساتية لتعزيز الإنتاجية. والتعاون هو أحد أهم هذه الحوافز.

فوائد التنظيم الجماعي، والعلاقات الصناعية السليمة والحوار الاجتماعي

إن مشاركة العمال، والحوار الاجتماعي والإتفاقيات الجماعية بين النقابات العمالية واتحادات أصحاب الأعمال تساعد على الإستفادة من العمالة وعلى الحكم الصالح في سوق العمل. فمشاركة العمال هي حق أساسي وبعد هام للديمقراطية في مكان العمل. وفي نفس الوقت، فهي آلية لتعزيز الإنتاجية والابتكار وأداء المشروع والتنافسية. يمكن للتشاور والتفاوض أن يوفقا بين المصالح المتضاربة والمخاوف الإقتصادية والاجتماعية بطرق حضارية وبناءة من الناحيتين الإقتصادية والاجتماعية. طالما دلت التاريخ العمالي على أنه في ظل غياب قنوات فض لنزاعات نظامية ومعترف بها ومبنية على القوانين أو الإتفاقيات، فإن العمال يتجهون نحو اللجوء إلى التحرك بأشكال غير نظامية وسرية، وغالباً ما تؤدي إلى التمزق وتخرج عن نطاق السيطرة، وذلك من أجل التعبير عن عدم رضاهم عن الظلم الذي يرونه.

تثبت الإتفاقيات الجماعية شروط الإستخدام وظروف العمل، مما يمكن من توقع واحتساب ظروف الأعمال. فأصحاب الأعمال يعرفون تكلفة العمل طيلة مدة عقد العمل على الأقل، كما يعرفون شروط جميع المنافسين الذين تشملهم الإتفاقية. كل هذا يوفر اليقين الضروري لإتخاذ قرارات استثمارية سليمة. كما أن السلم الاجتماعي هو أحد الأصول الإنتاجية والإستثمارية القيّمة. ومشاركة العمال قد تحسن من نوعية القرارات الإدارية: فهي تميل إلى إطلاق القدرات العقلية والإبداعية لعدد أكبر من الناس من أجل إيجاد الحلول للمشاكل المتعلقة بالتعديلات أو الإبتكارات. فلو كان للعمال رأي في تنظيم العمل وفي تحديد شروط الإستخدام، فإن هذا يزيد من إمكانية احترام وتطبيق شروط الإتفاقية. إن المفاوضة الجماعية تجعل عملية تحديد الأجور أكثر شفافية، بالنسبة للأطراف المعنية بشكل مباشر، وكذلك بالنسبة للجمهور الأوسع. إن المفاوضة، والتي يُنظر لها في كثير من الأحيان على أنها طقوس مكلفة وبالية، إنما تشجع على التوصل إلى حل وسط مبني على التقييم الدقيق للظروف الإقتصادية والاجتماعية المحيطة. وعندما يتعلق الأمر بتحديد «أجر مناسب للمعيشة»، يكون التفاوض عادة بين العمال وأصحاب

## المربع ٤,٢: تحسن أحوال العمال والتنافسية في قطاع زراعة الفاكهة في البرازيل

ظهر خلال التسعينات نموذج واضح لعملية مفيدة للجميع وذات نتائج إيجابية على العمال وعلى أصحاب العمل في منطقة بترولينيا-خوازيرو الواقعة في شمال البرازيل، وهي منطقة يلقبها الفقر، والتي حققت تحولاً مع نجاح جهودها في تصدير الفاكهة ذات الجودة الرفيعة إلى أوروبا والولايات المتحدة. فقد حصل العمال في منطقة بترولينيا-خوازيرو على تعهد رسمي من أصحاب المزارع بالموافقة على اللجوء باستمرار إلى المفاوضة الجماعية، وبدفع الحد الأدنى للأجور زائد ١٠٪ عن طريق عقود استخدام نظامية، وذلك بعد الإتفاق الأول. كما حصلوا على تعهد باحترام القواعد الخاصة بعمل الأطفال والصحة والسلامة (داميناني ٢٠٠٢). وانتقل نموذج منطقة بترولينيا - خوازيرو إلى منطقة أخرى تصدّر البطيخ في شمال شرق البلاد - تدعى ريو جراندي دو نورد - وهو تطور ما كان ليحدث، على الأقل بدون نزاع، لولا نجاح نموذج بترولين-خوازيرو. لقد حققت هذه القصة مكاسب كبيرة للعمال، كما زادت من تنافسية أصحاب العمل في السوق الدولي.

كذلك يظهر نموذج بترولينيا-خوازيرو أنه يمكن التغلب على النزاع غير المثمر بين رأس المال والعمل في أمريكا اللاتينية، حيث كثيراً ما وصلت إصلاحات التشريعات العمالية إلى طريق مسدود على المستوى الوطني، وذلك بسبب غياب المؤسسات الدائمة التي تعمل على إدارة النزاع على ذلك المستوى (تيندler ٢٠٠٢).

والحكومة النجاحات الإقتصادية الباهرة التي حققها البلد خلال العقد الأخير، بالحوار الإجماعي الشامل الذي يجري ضمن إطار عمل ثلاثي (المربع ٤,٤).

وتتطلب المفاوضة الجماعية والحوار الإجماعي أطرافاً فاعلة مستقلة. من هنا، فإن الحرية النقابية وعدم التدخل في السياسات والشؤون الداخلية للتنظيمات العمالية وأصحاب العمل، أو من أي طرف آخر، هي شروط مسبقة أساسية جداً. يختلف دور وتأثير النقابات بشكل كبير عن التأثير السلبي الذي ينسب له الإقتصاديون الكلاسيكيون. فمن وجهة نظرهم، تتجه النقابات نحو إعاقة بقية الإقتصاد، وتخفيف المنافسة في سوقي العمل والمنتجات، والتدخل في فعالية الإقتصاد بطرق أخرى. وهي متهمة برفع الأجور بما يتعدى معدلها التنافسي وتضييق مروحة الأجور، مما يمنع التصفية في سوق العمل labour market clearing . في الواقع، قد يكون للمفاوضة الجماعية أثراً عكسياً تماماً للشبهات في السوق. فهي قد تحسن عملية التصفية والتعديلات في السوق. ففي ظل علاقة من الثقة المستدامة بين العمال وأصحاب العمل، لا يستخدم أي طرف قوته الكاملة في السوق بطريقة انتهازية. بل يميل الطرفان نحو ممارسة ضبط النفس في السوق. نادراً ما ترفع النقابات العمالية الأجور إلى الحد الأقصى الذي يسمح به سوق العمل الضيق خلال فترة من الإزدهار. وفي أوقات التراجع في الأعمال، قد لا يخفّض أصحاب العمل الأجور أو يسرحوا عمالهم من الخدمة بمجرد

ثمة ما يكفي من الدلائل التي تشير إلى تحقيق نتائج إقتصادية إيجابية نتيجة للحوار الإجماعي الثلاثي على المستوى الوطني والإقليمي. ففي كثير من الحالات، أدى التوافق الإجماعي بين الأطراف الثلاثة إلى اتفاقيات حول استقرار الإقتصاد الكلي، والإستخدام والتنافسية. على سبيل المثال، ساهم التشاور والتفاوض بين الأطراف الثلاثة في كل من بلغاريا وجمهورية التشيك وهنغاريا وبولندا وجمهورية السلوفاك في تحقيق انتقال سلمي نحو اقتصاد السوق والتعددية السياسية. وقد أثبت أنه أداة هامة للتوفيق بين المصالح المتباعدة لكل من العمال وأصحاب العمل والحكومة في مجال تبني التشريعات العمالية ووضع سياسات سوق العمل والحماية الإجماعية ومنع أو حل الإضرابات والتظاهرات الجماهيرية وتحقيق استقرار في الإقتصاد الكلي (كايلو ١٩٩٥). كما أشير إلى تحقيق نتائج إيجابية جداً عن طريق الحوار الإجماعي الوطني الثلاثي في الباربادوس (أنظر المربع ٤,٣). أما الحوار الإجماعي الوطني في كل من النمسا والدنمارك وإيرلندا وهولندا فقد نجح في خلق انتعاش إقتصادي والوصول إلى معدلات منخفضة من البطالة. وعضواً عن تحرير سوق العمل، فإن الأنظمة الجديدة وإصلاحات سياسات الضمان الإجماعي، والتي تحققت عن طريق التفاوض بين الشركاء الإجماعيين والحكومة، قد مهدت الطريق أمام تحسن القدرة على إجراء التعديلات، وانتعاش الإستخدام (أوير ٢٠٠٠). وفي فنلندا، تفسر كل من منظمات العمال وأصحاب العمل

الديمقراطية الاقتصادية فحسب، بل يمكنها أن تشكل أداة مؤثرة في إرساء الديمقراطية السياسية أيضاً. فمن خلال قيام النقابات بتطوير قوة موازية، يمكنها أن تمنع المحاباة أو أن تراقبها. وهي بذلك إنما تسهم في الحكم الصالح. وقد دلت دراسة تجريبية شملت عدة دول مستخدمة بيانات من الفترة الواقعة بين الأعوام ١٩٨٥-٩٤ على أن الحرية النقابية ترتبط بعلاقة تبادلية مع تراجع الفساد، والذي جرى قياسه باستخدام الرقم القياسي للفساد لمنظمة الشفافية الدولية. كما وجدت دلائل تشير إلى وجود علاقة إحصائية إيجابية بين معايير العمل، والديمقراطية والحرية السياسية (بالي ٢٠٠٠). وترتبط الديمقراطية بدورها إيجابياً بارتفاع الأجور (رودريك ١٩٩٩). وتسهم الحرية بالتنمية الاقتصادية، كما أن التنمية تمنح الحرية عن طريق تخفيف القيود والأعباء الاقتصادية. وقد عبرت فكرة أمارتيا سن حول «التنمية كحرية» بأبلغ تعبير عن العلاقة المفهومية بين الحرية والتنمية (سن ١٩٩٩). أما مدى التأثير النسبي لكل من الديمقراطية والحرية السياسية وحرية التجمع على توزيع الأجور والدخل بدقة، فهي مسألة لا تزال قيد البحث. وقد وجد بالي، تاييداً لدراسة رودريك، أن لمعايير العمل تأثيراً مباشراً أقوى من الديمقراطية. وخلص إلى الاستنتاج بأن الدول الديمقراطية قد تدفع بالفعل أجوراً أعلى، ولكن تأثير الديمقراطية يعمل بشكل غير مباشر من خلال تطبيق معايير العمل (بالي ٢٠٠٠).

لا يمكن إنكار حقيقة وجود منظمات وجماعات عمالية استغلت قوتها التفاوضية بطرق انتهازية. فالإغراء كبير حين تنشأ القوة التفاوضية النسبية عن عدم القدرة على الإستعاضة عن المهارات التي يملكها العمال أو عن المنتجات القابلة للتلف. كذلك يوجد ما يسمى «بالإجراءات التقييدية» و «تحديد ساعات العمل تجنباً للبطالة» featherbedding وما إلى هنالك. إن منشأ مثل هذه

أن يستطيعوا القيام بذلك. إن مثل هذا السلوك هو ليس دليلاً على وجود عيوب في السوق، ولا هو جزء من العمل الخيري، بل هو اقتصاد جيد يستغل ميزات التحرك الجماعي والثقة المتبادلة.

يتجه التنظيم الجماعي الجيد لسوق العمل إلى احتواء الضغوط الناجمة عن التضخم عوضاً عن التسبب بها. فالتضخم الناجم عن ضغط التكلفة والذي تسببه تسويات الأجور يحدث غالباً في حالة التفاوض اللامركزي، وليس في ظل الهياكل التفاوضية المنسقة (تراكسلر وكيبل ١٩٩٧). وفي ظل وجود مفاوضة مشرذمة، فإن كل زيادة في الأجور لمجموعة تفاوضية ما، هي في الواقع عبارة عن ارتفاع في أسعار مجموعة تفاوضية أخرى. وحتى لو نجحت كل مجموعة منفصلة في حماية رواتبها من أثر التضخم على المدى القصير، فإن التأثير العام بعيد المدى هو ارتفاع الأسعار بما يمتص الزيادة. من ناحية أخرى، لو أن أية مجموعة قامت بالتنازل بشكل إفرادي عن زيادة الأجور لصالح ضبط التضخم، فهي ببساطة ستفيد كل المجموعات الأخرى على حساب الأجور الحقيقية لأعضائها هي. ويمكن تجنب هذا الوضع إن جرى تنسيق عملية التفاوض على الأجور بشكل مركزي (ويلكينسون ٢٠٠٠، ص ٦٦٧). وتؤيد إحدى دراسات منظمة العمل الدولية هذا المنطق. فقد وجدت الدراسة أن التضخم في أسعار المستهلك بلغ ٢٥٪ بين الأعوام ١٩٩٠-٩٨ في الدول التي تعاني من ضعف في مستويات التنسيق، بينما بلغ معدل التضخم ٢٥٪ فقط في الدول التي فيها درجة معتدلة من التنسيق، و لم يتعد معدل التضخم ٥٪ في الدول التي تتمتع بدرجات عالية من التنسيق (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٠).

يجب عدم النظر إلى النقابات وتحركاتها من منظور اقتصادي ضيق حصرياً. فحيث تكفل الحرية النقابية، وتكون النقابات حرة وتمثيلية، فإنها لا تشكل عنصراً أساسياً في

### المربع ٤،٣: قصة نجاح من البحر الكاريبي: الحوار الاجتماعي الوطني في الباربادوس

أدى التوافق الاجتماعي بين الحكومة والإتحادات الوطنية لأصحاب العمل والنقابات العمالية، إلى التوصل إلى «بروتوكولات اجتماعية» خلال التسعينات، تهدف إلى تحقيق الإستقرار الاقتصادي، وضبط الأجور، وتعزيز الإنتاجية وبناء شراكة اجتماعية واقتصادية مستدامة. وكانت النتائج باهرة. فلم يعكس التدهور الاقتصادي الذي شهدته الثمانينات فحسب، بل اتخذت البلاد مساراً من النمو الاقتصادي بمعدل ٤٪ لمدة ثماني سنوات متعاقبة بعد عام ١٩٩٣. وانخفض معدل البطالة من ٢١.٩٪ عام ١٩٩٤، إلى ٩.٨٪ عام ١٩٩٨؛ كما انخفض التضخم انخفاضاً حاداً إلى معدل يقل عن ٢٪ منذ عام ١٩٩٥؛ وارتفعت الأجور الصناعية الحقيقية بشكل مطرد منذ عام ١٩٩٦ نتيجة لارتفاع الإنتاجية، وانخفض بشكل ملحوظ عدد ونسبة أيام العمل المفقودة (فاشوبين ٢٠٠١).

### المربع ٤،٤: القدرة الفنلندية الفائقة على الابتكار: تأثير الحوار الاجتماعي

يتعدى الحوار الاجتماعي الثلاثي بين الحكومة، ومنظمات أصحاب الأعمال والنقابات القائم في فنلندا الجملة المتنوعة من أمور العمل والسياسات الاجتماعية، ليصل إلى قضايا السياسات الاقتصادية الهامة. وتتفق الأطراف الثلاثة، ويتفق معهم المراقبون الدوليون، على أن هذا الحوار قد أثمر منافع كبيرة لصالح الإقتصاد الإجمالي للبلد، والتنمية الاجتماعية والسياسية، ومكانة البلد في المجتمع الدولي. فعلى سبيل المثال، توصلت النقابات ومنظمات أصحاب العمل إلى اتفاق مع الحكومة على تشكيل صناديق أزمات تستخدم لتحقيق الإستقرار في المداخل والنفقات لنظام التأمين الاجتماعي الوطني من خلال دورة الأعمال. وتساعد هذه الصناديق البلد على تجنب الوقوع في عجز في المالية العامة خلال فترات الركود. وعلى صعيد آخر، فإن العمال وأصحاب العمل هم جزء من اللجنة الوطنية التي تضع توجيهات للسياسات التعليمية، كما تضع المناهج والمعايير للإمتحانات. ولهم رأي في السياسات الصناعية، وذلك بعدة طرق من بينها عضويتهم في المجلس الوطني للعلوم والتكنولوجيا. كما أن ارتفاع نسب العضوية بحيث تبلغ ٩٠٪، والتغطية الواسعة للمفاوضة الجماعية تعزز من قدرتهم على لعب دور مؤثر في وضع السياسات الوطنية.

لقد مكنت المشاورات الثلاثية فنلندا من الاستفادة الواسعة من القدرات الوطنية على الابتكار والتحديث في الإقتصاد، بطريقة حافظت على التماسك الاجتماعي. وفنلندا رائدة في عالم تكنولوجيا الإتصالات والمعلومات. وقد حققت خلال التسعينات أعلى معدلات في تحسن الإنتاجية بين الدول الصناعية. وتبعاً لتقييم أجري في عام ٢٠٠٣ للدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي، فقد حقق تلاميذها أعلى مستوى من البراعة في القراءة والرياضيات. وخلال العامين ٢٠٠٢ و٢٠٠٣، صنّف منتدى الإستهلاك العالمي World Employment Forum الإقتصاد الفنلندي على أنه الإقتصاد الأكثر تنافسية في العالم.

متفاوتة، المجموعات ذات الدخل المنخفض، وذات المهارات المنخفضة، والمجموعات المحرومة والعاطلين عن العمل. واقتصر عمل بعضها على المفاوضة الجماعية، بينما انخرطت نقابات أخرى في حوار وطني واجتماعي مع الحكومة، وأصحاب العمل، وأحياناً مع مجموعات أخرى في مساعيها الهادفة لحل بعض المسائل الإقتصادية والإجتماعية العامة. وقد تبين أيضاً أن التنظيم الموحد والتحرك الجماعي المنسق للنقابات يفضي إلى نتائج اقتصادية أفضل من المنافسة والخصومة فيما بين النقابات (آيت وتزاناتوس ٢٠٠٢).

بشكل عام، ثمة إقرار بإسهام النقابات في التنمية في أيامنا هذه أكثر من ذي قبل. فالبنك الدولي، مثلاً، والذي طالما حكم على النقابات من منظور اقتصادي ضيق يركز على سلوكها الإحتكاري المضر، قد خلص أخيراً إلى وجهة نظر أكثر شمولية وتوازناً لدور وتأثير النقابات. يقول تقرير التنمية العالمي لعام ١٩٩٥: «إن النقابات الحرة تشكل حجر الزاوية في أي نظام مؤثر للعلاقات الصناعية التي تسعى نحو الموازنة بين احتياجات الشركات وتطلعات العمال نحو أجور مرتفعة، وشروط أفضل للعمل»، ويمكن لنشاطات النقابات

الممارسات ليس قوة النقابات، بل ضعفها وعدم استقرارها، كما تشرح الهيئة الملكية البريطانية حول النقابات واتحادات أصحاب العمل (أنظر بريطانيا العظمى ١٩٦٨)، أو في التناقص والخصومات بين النقابات. يتجه الفكر الإقتصادي الكلاسيكي نحو تعميم مثل هذه الحالات، بحيث يعتبرها حجة رئيسية ضد النقابات كمنظمات تسيء استخدام قوتها الإحتكارية لإحداث الإنقسامات والتشوهات في السوق. في معظم الأحيان، تتعدى القوة الإحتكارية لناحية الشراء، والتي يتمتع بها أصحاب العمل، القوة الإحتكارية للنقابات. علاوة على ذلك، فإن هذه القوة الإحتكارية قد تقلصت كثيراً خلال العقود الماضية، نتيجة المنافسة الشديدة في سوق المنتجات في الإقتصاديات المفتوحة. وأخيراً، فإن فكرة غياب القوة في سوق العمل هي فكرة مراوغة. إن المطلب الواقعي هو تحقيق توازن في ميزان القوى عوضاً عن محو هذه القوة.

وقد تبنت النقابات استراتيجيات "شاملة" و"كلية" في مساعيها الهادفة نحو تحقيق أهدافها. فقد اعتمدت على "الجبهة العريضة" أو على "نقاط القوة" من أجل كسب تحسينات في الأجور وشروط العمل. كما راعت بدرجات

أجزاء آسيا، وبين ٤ حالات في الدول المتقدمة. وقد قدرت منظمة العمل الدولية أنه يتم فقدان ٤٪ من الناتج المحلي الإجمالي في العالم نتيجة لحوادث وأمراض المهنة. وهذه العملية الحسابية لا تأخذ إلا كسراً من العبء الإقتصادي الكلي في الحساب. أما السبب المنفصل الأهم لهذه الخسائر الإقتصادية فهو الأمراض العضلية - العظمية، مثل آلام الظهر، والتي تسبب أيام غياب طويلة نسبياً عن العمل. وتتوفر تقديرات شاملة وتفصيلية لتكلفة الحوادث والإصابات والأمراض المتعلقة بالعمل في المملكة المتحدة. ففي عام ١٩٩٦، قدرت التكلفة الفردية على العمال بـ ٨ بليون، وقدرت التكلفة على أصحاب العمل بـ ٥-١٠ بليون دولار، بينما قدرت التكلفة على الإقتصاد بـ ٤٦-١٥٠٥ بليون دولار. وتتضمن بنود التكلفة الواضحة الرعاية وإعادة التأهيل الطبي، والتعويضات عن العجز، والضرر على الأملاك، والخسائر في المواد الأولية والشرطة وخدمات الإطفاء وتكاليف إدارة الإعانات. وتتضمن التكاليف غير المباشرة أو غير المباشرة فقدان القدرة على العمل والقدرة على الإستخدام وخسارة الأجور والميزات الإضافية وخسارة الإنتاج والإرباك في مكان العمل وإعادة التدريب لقوة العمل وإعادة التوظيف والغياب وخسارة في أسواق وسمعة المنشأة.

تشير الخسائر البشرية والإقتصادية الجسيمة الناتجة عن الحوادث والأمراض المتعلقة بالعمل إلى أهمية زيادة الإستثمار في إجراءات الوقاية. وتتعلق استراتيجية منظمة العمل الدولية الخاصة بالسلامة والصحة المهنيين بتطبيق اتفاقيات المنظمة ذات الصلة، وإنفاذ المعايير والبحث وتطوير المؤشرات و التوجيهات وتطوير أنظمة التفيتش والخدمات الاستشارية والمعلوماتية والمناصرة من خلال التدريب والترويج والشراكات والتعاون التقني. إن معايير الصحة والسلامة المهنيين تحسّن من سلامة العمل. ويتبين هذا بالتفاوت الشديد القائم في نسب الحوادث المميتة بين الدول ذات الهياكل الإقتصادية المتشابهة. فقد أظهرت دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية أن معدلات الوفيات في الدول التي تمر في مرحلة انتقالية في أوروبا الوسطى والشرقية تبلغ ضعف المعدل القائم في دول الإتحاد الأوروبي وثلاثة أضعاف المعدل في دول أوروبا الشمالية.

إن الإستثمار في السلامة في مكان العمل مجد على مستوى الفرد والشركة والمجتمع. فقد دلت الدراسات التي أجراها مؤخراً المنتدى الإقتصادي العالمي ومعهد لوزان للإدارة Lausanne Institute of Management

أن تشجع على تحقيق مزيج من الفعالية والإنتاجية. فالنقابات توفر لأعضائها خدمات هامة. فعلى مستوى المصنع، توفر النقابات للعمال الصوت الجماعي. وتحدّ النقابات، من خلال تحقيق التوازن في موازين القوى القائمة بين العمال والإدارة، من السلوك التعسفي أو الإستغلالي أو الإنتقامي. ومن خلال إرسائها لإجراءات الشكاوى والتحكيم، فهي إنما تقلل من دوران أو استبدال قوة العمل وتعزز الاستقرار في مكان العمل - وهي شروط تحقق مجتمعة تحسناً عاماً في العلاقات الصناعية وتعزز من إنتاجية العمال» (البنك الدولي ١٩٩٥).

#### مصدر آخر لتحسين الإنتاجية: السلامة في العمل

تشكل السلامة والصحة المهنيان جزءاً لا يتجزأ من الأمن الإنساني. وفي نفس الوقت، فإن السلامة والصحة المهنيين لهما أهمية اقتصادية بالغة: فغيا بهما يحتمل الموظفون وأصحاب العمل والمجتمع تكاليف باهظة. إذن فإن الأنظمة التي تمنع الحوادث والأمراض المهنية هي مربحة للشركات وللإقتصاد ككل. فأنرها يتمثل في نقل تكلفة معايير السلامة والصحة إلى داخل الشركات، بدلاً من تحويلها إلى العمال أو إلى الجمهور. تقدر منظمة العمل الدولية أنه في كل سنة يقع حوالي ٢٧٠ مليون حادث عمل و١٦٠ حالة مرض مهني. في الحالة القصوى، يمكن للعمل أن يقتل. ويبلغ عدد الوفيات الناجمة عن العمل حوالي ٢،٢ مليون سنوياً. هذا العدد هو على الأرجح أقل من العدد الفعلي للوفيات أثناء العمل. فما من دولة تسجل جميع حالات حوادث وأمراض العمل وتقدم التعويضات لها. فالمعلومات الإحصائية قليلة في الدول النامية، حيث تكون نسبة العمال المعرضين أعلى، وذلك بسبب انتشار الأعمال كثيفة العمالة، ودرجات الحرارة والظروف المناخية التي تكون أكثر طلباً. كما تكون نسبة المعرفة والوعي إزاء المخاطر، وبالتالي أساليب الوقاية، أضعف، وتكثر الأمراض المعدية (كالملاريا) والتهاب الكبد الوبائي والالتهابات البكتيرية والفيروسية) ويرتفع عدد العاملين في الإقتصاد غير النظامي والبعيد عملياً عن أية إجراءات للحماية. إن معظم حالات الوفاة المتعلقة بالعمل ناتجة عن الإصابة بمرض السرطان بسبب استخدام مادة الأسبستوس، والكيماويات والأغبرة المسرطنة والمواد المشعة وعاديات الديزل ومن أمراض القلب والشرايين والأوعية الدموية. وتتفاوت معدلات الوفيات الناتجة عن حوادث العمل بشكل كبير بين المناطق المختلفة، بحيث تتراوح بين ٢١ حالة وفاة لكل ١٠٠،٠٠٠ عامل في أفريقيا جنوب الصحراء وفي بعض

للتغيير، فإنهم على الأرجح لن يقبلوا أو يتعاونوا في تطبيقه. بكلمات أكثر إيجابية، فإن العامل الآمن هو أكثر استعداداً للمجازفة والتعاون من أجل التغيير. لذلك، فإن معايير العمل الحمائية لا تشكل عقبة أمام الإنفتاح المستدام، بل هي إحدى أهم متطلباته المسبقة. لقد انتهت الموجة الأولى من العولة بشكل فظ في معظم بلدان أوروبا خلال العشرينات بسبب عدم معرفة الحكومات الوطنية لأي طرق لتحسين بلدانهم من الأثر السلبي للتجارة سوى الإجراءات الحمائية في سوق البضائع. ولم يتم احتواء المخاطر الاجتماعية للإنفتاح، كالهجرة الواسعة والحمائية، إلا بعد أن تم بناء الحماية الاجتماعية في دول الرفاه الاجتماعي التي قاموا بتأسيسها. من هنا، ينبغي النظر إلى الحماية الاجتماعية كبديل إيجابي للحماية التي تتخذ شكل التعريفات الجمركية، ونظام الحصص (الكوتا)، والقيود على الإستيراد في سوق المنتجات. ومن هذا المنظور، تسقط التهمة الموجهة لمعايير العمل الدولية بكونها أداة حمائية. وينبغي أن يُنظر إلى المطالبة بالتوصل إلى اتفاقيات متعددة الأطراف ومنتفق عليها حول معايير العمل على أنها النتيجة الطبيعية والحمائية لسياسات التجارة الحرة. فيما إذا تم استيعاب هذه النقطة، فإن الجدال الدائر بين مُنظري «التجارة الحرة» ومنظري «التجارة العادلة» سينتهي، وينطلق جدل قائم بذاته حول «معايير العمل في ظل اقتصاد عالمي» (لانجيل ١٩٩٥).

هناك القليل من الأدلة القاطعة لصالح الادعاء القائل بأن لحماية الإستخدام والدخل آثاراً مضرّة في سوق العمل. في تقييم للدراسات التي ألقت باللوم على صلاية سوق العمل في ارتفاع معدل البطالة في الدول الصناعية (بما فيها إحدى دراسات صندوق النقد الدولي)، تم الإستنتاج أن هذه الأبحاث كانت تعاني من مشاكل في منهجياتها، وأن نتائجها متناقضة وغير حاسمة. "إنها بالتأكيد ليست أدلة من النوع الذي ينبغي للحكومات استخدامه في صنع السياسات العامة" (بيكر وآخرون، ٢٠٠٤، ص. ١٥٩). وقد أجريت إحدى أكثر الدراسات التجريبية شمولية في الدول الصناعية (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي ١٩٩٩)، والتي قامت بتقييم أثر الأمن الوظيفي، والذي تم قياسه بدرجة القيود على إنهاء الإستخدام، ومتطلبات الإخطار، وتعميقات نهاية الخدمة، على أداء سوق العمل في الدول الأعضاء. وقد تبين، خلافاً للتوقعات النظرية، وللرأي الذي كانت المنظمة نفسها تتمسك به حول التبعات الضارة لتشريعات الحماية العمالية (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي ١٩٩٤)، أن

IMD على وجود علاقة إيجابية وقوية جداً بين إنفاق الشركة على السلامة والصحة في مكان العمل، وبين أداء الشركة لأعمالها، وكذلك بين معايير السلامة في العمل وبين مراتب الدول في مؤشر التنافسية العالمي. تشير الدلائل في أستراليا إلى أن أداء الشركات التي تتمتع بإدارة ممتازة لشؤون الصحة والسلامة كان أفضل بشكل ملحوظ من أداء الشركات العادية في سوق أستراليا المالي خلال مدة ثماني سنوات. وكما عبر أحد خبراء السلامة في العمل: "لو كنت تنظر إلى مشروع ما على أنه صندوق أسود مغلق، يدخل إليه من ناحية العمل والمواد، وتخرج المنتجات النهائية من الناحية الأخرى، فإن ما يجب عليك عمله لدى التركيز على السلامة والصحة هو فتح هذا الصندوق والنظر ملياً في ما يجري في داخله - أن تتفحص كل مكون وكل صلة. وعندما تقوم بذلك، فإنك لن تجد مخاطر تتعلق بالسلامة والصحة فحسب، بل ستكتشف نواقص واختناقات في النظام تقلل من الإنتاجية. وستكتشف بدقة أين يتم هدر المواد، أو أين تنشأ العيوب في المنتجات والتي تقلل من جودتها. إذن، فتحسين الإنتاجية والجودة هما نتيجتان ثانويتان لتحسين عملية السلامة" (هوسكين ٢٠٠٠). قد يضيف المرء أن للعمليات العمالية - الإدارية المشتركة عادة تأثيراً كبيراً على تحسين البحث عن المخاطر الصحية ومواطن عدم الفعالية، وكذلك في إيجاد أفضل الحلول لإزالتها.

*الحماية الاجتماعية تعزز المرونة والقدرة على إجراء التعديلات في سوق العمل*

توفر أدوات منظمة العمل الدولية الحماية للعمال في حالة إنهاء استخدامهم، والحماية لمداخيلهم في حالة فقدان العمل والبطالة والمرض والعجز والأمومة والتقدم في السن. إن حماية الإستخدام وحماية الدخل هي مكونات أساسية لتحقيق المرونة اللازمة لأداء سوق العمل. وفي نفس الوقت، من الضروري توفر المرونة اللازمة للتعديل من أجل إنتاج السبل الإقتصادية لتمويل الضمان. من هنا، فإن الأمن والمرونة يعتمدان على بعضهما البعض.

تكتسب الحماية الاجتماعية أهمية أكبر عندما يفتح الإقتصاد الوطني على الأسواق العالمية، ويتعرض بالتالي إلى قدر أكبر من مخاطر التقلب (مثلاً من خلال انتقال عدوى الأزمات الإقتصادية من أي مكان في العالم)، وكذلك تعرضه لتزايد سرعة التغيرات في الطلب، والمرتبطة بالأسواق العالمية. ما لم يتم تحسين العمال بشكل معقول ضد التأثير السلبي

لا يجب أن تنشأ بالضرورة من التوظيف والصرف (المرونة العددية). فالمصانع قادرة لدرجة كبيرة على التكيف مع التغيير في متطلبات الوظيفة والطلب من خلال "المرونة الوظيفية"، بما في ذلك التدريب على المهارات أو إعادة التدريب، وإجراء التنقلات الداخلية، وإعادة تنظيم العمل، أو البحث عن منتجات وعمليات جديدة. إن مثل هذه التعديلات الداخلية تسمح للشركة بالمحافظة على "رأس المال البشري" المتجسد في قوة العمل الإلزامية والمتمرسّة. لسوء الحظ، طالما تجاهل الفكر الإقتصادي العادي تجاهلاً شاملاً، القدر الكبير من التكيف لدى العمال والوظائف، والذي ينتج عن التغييرات الصغيرة والمستمرة داخل الشركات والمنشآت، على المستوى التنظيمي وعلى مستوى ملاك الموظفين. يشكل هذا التكيف جُلّ التعديلات في سوق العمل. تحدث هذه التغييرات عادة بدون تغيير في درجات الأجور أو صاحب العمل أو الفئة المهنية أو الصناعية، الأمر الذي يغيب عن المحلل لأنه ينظر في الإحصاءات المتوفرة فقط. لن تكون التعديلات الجزئية مجدية بدون الإستقرار والإستمرارية في علاقات الإستخدام. فيما لو كان من الضروري إعادة التفاوض على الأجر في كل مرة يتم نقل العامل إلى وظيفة مؤقتة أو يحل محل زميل مريض، فإن التكلفة الإجرائية لمثل هذه الممارسات ستحول دون تطبيقها.

قد يكون الإستثمار في قوة عمل مستقرة ومستمرّة أكثر ربحية من الإستثمار في قوة عمل عرضية وعابرة، ببساطة لأن العائد على الإستثمار أكبر بكثير. في الواقع، وبالعكس الإعتقاد السائد، لم ينخفض الإستقرار بعيد المدى في علاقات الإستخدام في دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي خلال التسعينات، والذي تم قياسه بمعدل الإحتفاظ بالعمل. بل أن الإستقرار الوظيفي ازداد في معظم الدول، بما فيها الولايات المتحدة، والتي تصوّر في كثير من الأحيان على أنها أرض المرونة العددية (أوير وكازيس، ٢٠٠٠). كما توجد منافع كلية للسياسات التي تهدف إلى تحقيق الإستقرار في الوظائف وأنماط الإستخدام والمعونات الإجتماعية. فهي تؤدي إلى تهدئة الإستهلاك، واستقرار الطلب الكلي عبر مراحل دورة الأعمال المختلفة والمحافظة على السلم الإجتماعي. إذن توجد حلقة أوسع لإقتصاد الحماية الإجتماعية، لا يمكن ملاحظتها بمجرد النظر في الآثار المحلية للحماية.

إن الحماية الإجتماعية هي مسألة حيوية للأداء السليم لسوق العمل من جانب آخر. ففي ظل غياب التأمين ضد البطالة، يُجبر العمال الذين يفقدون وظائفهم عادة على القبول بأية وظيفة أخرى معروضة بصرف النظر عن تناسبها

الإجراءات الحمائية لم يكن لها أي أثر، أو أن أثرها كان طفيفاً على معدلات الإستخدام، وإجمالي البطالة. من ناحية أخرى، فإن الحماية الأكثر تشدداً للإستخدام زادت من عدد الوظائف المستقرة ومن الإستخدام الذاتي، كما قلّت بشكل طفيف من دوران أو استبدال العمالة. يمكن اعتبار هذه النتيجة الأخيرة إيجابية، لو أن المرء أخذ في عين الإعتبار أن الإستخدام الأكثر استقراراً يعزّز احتمال قيام أصحاب العمل بالإستثمار في مهارات العمال بشكل أكبر. وقد أدت دراسة أخرى أجرتها مؤخراً منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي حول فوائد تشريعات الحماية العمالية إلى تقييمها بشكل إيجابي. "إن القيمة الإجتماعية لوظيفة ما قد تكون أكبر من قيمتها الخاصة.. من هنا قد تصبح الوظيفة غير منتجة لصاحب العمل، ولكنها تظل تخلق بعض الموارد للمجتمع. لذا، فإنه وبدون تدخل الحكومة، ستكون عمليات التسريح أكثر بكثير مما هو مرغوب من الناحيتين الإجتماعية والإقتصادية" (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي ٢٠٠٤).

كذلك بينت دراسة أخرى جرت مؤخراً في أمريكا اللاتينية حول تأثير أحكام الأمن الوظيفي حدوث ازدياد في مدة الإحتفاظ بالوظيفة. غير أنها، خلصت أيضاً إلى الإستنتاج أن أنظمة الأمن الوظيفي قد قلّت من الإستخدام الكلي في تلك المنطقة، وأثرت بشكل سلبي على استخدام الشباب والمجموعات المهمشة، مما أسهم في زيادة عدم المساواة في سوق العمل (هيكمان وباجي-سيرا ٢٠٠١). ينبغي توخي الحذر عند تفسير نتائج هذه الدراسة. فيجب على المرء أن يأخذ في الإعتبار أن الأمن في سوق العمل في أمريكا اللاتينية يقتصر تقريباً على الحماية من التسريح. قليلة جداً هي الدول التي تقدم تأمينات أو مساعدات ضد البطالة. وقد يفسّر هذا الأمر انعدام المساواة في الحماية، والتي هي ليست خطأ الحماية نفسها، بل هي نتيجة لنقص التغطية لقوة العمل. على مستوى السياسات، لا يجب أن يؤدي هذا إلى إزالة الحماية الإجتماعية. من الواضح أن تفكيك الحماية العمالية في الأرجنتين في التسعينات لم يوقف موت سوق العمل. بل عوضاً عن ذلك، ينبغي للسياسات أن تكمل الأمن الوظيفي بأمن في المداخل، من أجل التوصل إلى رزمة كاملة أكثر توازناً وتأثيراً للحماية الإجتماعية.

وخلافاً لآراء اقتصاديي الفكر السائد، فإن حماية الإستخدام والدخل لا تعيق المرونة والعمالة، بل أنها وسيلة لتعزيز التعديلات المؤثرة في سوق العمل تبعاً للتغييرات الكمية والنوعية في الطلب على العمالة. إن مرونة سوق العمل

الإدخار، وتديم الطلب الكلي من خلال مزيد من المساواة في توزيع الدخل، والإستقرار في القدرة الشرائية العامة من خلال دورة الأعمال. وهي تخفف مستوى الفقر. وهي تسهم في السلم الإجتماعي والتماسك الإجتماعي والاستقرار السياسي. وقد خلصت دراسة لتقدير آثار المعونات الإجتماعية، بخلاف إعانات التقاعد، على تخفيف حدة الفقر في ١٢ دولة من دول الاتحاد الأوروبي، إلى أن هذه المعونات قد خففت من نسبة الفقر، من معدل ٢٦٪ إلى ١٧٪ (يوروستات ٢٠٠١).

#### المساواة في الأجور والمدخيل والنمو الإقتصادي

كما أشرنا في الفصل الثاني، نشأ التباين الكبير في الأجور والدخل خلال العقود القليلة الماضية، داخل الدول وفيما بينها، فيما عدا استثناءات قليلة فقط. وقد تزايد التباين في بعض الدول بشكل درامي. إن التباين هو ظاهرة عادية وطبيعية في النظريات الإقتصادية الكلاسيكية الجديدة، وهي تعتبر ضرورة لأداء الأسواق. إن مروحة الأجور *wage differentials* وتغيرها هي الآلية الرئيسية لتصفية أسواق العمل؛ وينظر إلى الفوارق في المكاسب والثروات كنتيجة لتباين المساهمة الحدية في الناتج، والحافز للتجارة يعتمد على التباين في الميزتين النسبية والتنافسية فيما بين البلدان. بصرف النظر عن مدى تفاوت الأجور والمدخيل لا يوجد عادة أي اعتبار للعدالة، وذلك ببساطة لأن الافتراض هو أن مخرجات السوق هي فعالة وعادلة. إن التدخل "السياسي" بهذه الآلية إنما يجعل الأمور أسوأ، فيما يتعلق بالفعالية في الإنتاج وبالعدالة الإجتماعية.

إن الفوارق الإجتماعية الشديدة داخل الدول وفيما بينها هي نتاج التباين في القوة أكثر من كونها نتاجاً للحاجة الإقتصادية. في الواقع، يعمل "السوق الحر" غير المحرر من خلال القوة الإقتصادية. فالطرف الأقوى الذي يملك أكبر احتياطي يفرض إرادته على الأضعف. من هنا، تكبر الفجوة بين الفقراء والأغنياء مع ازدياد قوة الأقوياء. "مع ازدياد الأغنياء ثراء، يمكنهم أن يشتروا ما هو أكثر من البضائع والخدمات. فمال يشتري النفوذ السياسي؛ وهو، فيما لو استخدم بمهارة، يشتري النفوذ الفكري أيضاً" (كروجمان ٢٠٠٢). لذا، فإن ترك المخرجات التوزيعية لتلعب بها قوى السوق يولد قدراً أكبر من عدم المساواة في الأجور والأرباح والمدخيل والضرائب، وذلك ببساطة لأن الفوارق القائمة في موارد الأفراد والمجموعات بما فيها الأرض والمال والتعليم

مع مهنتهم أو مستوى مهاراتهم أو الراتب أو محل الإقامة. وهكذا، فإنهم إما يجدون بسرعة وظيفة في مكان سكنهم، أو ينتقلون أو يتسربون من سوق العمل. توفر الإعانات الوقت لمن ليس لديهم وظيفة لكي يبحثوا عنها، وبالتالي فهي توفر لهم فرصة أفضل لإيجاد عمل مناسب. وقد توفر الإعانات تكلفة إجراءات تعلم مهارات جديدة وتكلفة الانتقال إلى مكان آخر. كما أنها قد تخلق تناسبا أفضل بين العرض والطلب. بكلمات أخرى، فإن الضمان الإجتماعي يعلق الحاجة الملحة لدى العامل لأخذ أي وظيفة تحت أي ظرف من الظروف. وقد أمتدحت هذه الإغاثة باعتبارها خطوة هامة باتجاه جعل سوق العمل أكثر حضارة (بولانيي ١٩٤٤). وهذا يعتبر تقدماً بالمقارنة مع أيام آدم سميث وكارل ماركس، وكلاهما كانا ينظران إلى سوق العمل على أنه عرض كامل المرونة للعمل، أي عدد غير محدود من العمال الذين يتنافسون مع بعضهم البعض، مما يؤدي بالضرورة إلى تخفيض الدخل من العمل إلى الحد الأدنى اللازم للعيش. يوقف الضمان الإجتماعي هذه الآلية المحبطة لسوق العمل. فهو يصلح حالة انعدام التوازن في القوى في سوق العمل ويزود العامل بعنصر من الحرية والإستقلالية.

وتتأثر الإقتصاديون الأصوليون الهواجس من "صلابة" سوق العمل، الناجمة عن القواعد والأنظمة التي ينص عليها قانون العمل أو عن العقود الجماعية. وهم يطالبون "بالتحجير" من أجل محو ما يعتبرونه جموداً. غير أنه ليس واضحاً على الإطلاق ما إذا كان خلّو سوق العمل من أي تدخل عام أو جماعي خاص يؤدي إلى مزيد من المرونة. تدلنا التجربة على أنه في ظل غياب قواعد أو أنظمة متفق عليها للحماية، فإننا نشهد إما ظهور ممارسات دفاعية أو تقييدية (مثل الصلاحية القضائية *jurisdiction* أو التفرّد *demarcation* أو أدوات أخرى تدعى الرقابة على الوظائف *job control*) أو ظهور ممارسات إدارية تتجه نحو إيجاد الصلابة في استخدام العمل. بين كروزبير أن القواعد التي منعت المرونة الإدارية هي تلك القواعد نفسها التي أوجدتها الإدارة نفسها (كروزبير ١٩٦٣). في كثير من الأحيان، فإن قواعد الأقدمية أو قواعد حماية الإستخدام، والتي تنص عليها الاتفاقيات الجماعية، انبثقت من تجميع وتنسيق القواعد الموجودة أصلاً على شكل إجراءات إدارية. المهم في الموضوع هنا هو أنه لا توجد سوق للعمل بدون قواعد. لكن الفرق هو في منشأ وامتداد هذه القواعد، وما إذا كان متفقاً عليها أو أنها تفرض بشكل أحادي الجانب.

وللحماية الإجتماعية فوائد هامة أخرى. فهي تحفز

مكاسب ومزايا إضافية كبيرة، بغض النظر عما إذا كانوا قد حققوا النجاح أم الفشل للشركة.

ومن أجل جعل توزيع الدخل والإستخدام أكثر عدالة، ينبغي تحقيق التوازن بين علاقات القوى في سوق العمل، وذلك من خلال التنظيم الجماعي (والذي يتحقق عن طريق الحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية)، وكذلك من خلال توفير الضمان الإجتماعي والأشكال الأخرى من المعونات في الدخل. ويمكن تفسير جزء كبير من التباين القائم بغياب أو ضعف النقابات. وبالعكس، يكون التباين في الأجور والمدايل أقل حدة عندما تكون النقابات قوية، وحيث تتمتع المفاوضة الجماعية بتغطية واسعة، وذلك بصرف النظر عن علاقات العرض والطلب في سوق العمل. في كثير من البلدان، ناضلت النقابات من أجل الوصول إلى "أجور التضامن" والمحافظة عليها، والتي تقلل من الفوارق بين العمال والمجموعات العمالية. وفي دراسة أجريت في عدة بلدان، تبين أن العلاقة المتبادلة بين المساواة في الأجور وبين التنسيق في المفاوضة الجماعية كانت إيجابية (على مستوى ملحوظ وهو ١٠ بالمائة). أما الدول التي فيها قدر كبير من التنسيق فقد بلغ معدل معامل جيني فيها أقل من ٣٠ بالمائة بقليل، بينما بلغ معدل مؤشر جيني في الدول التي تتسم بمستوى ضعيف من التنسيق أكثر من ٤٥ (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٠هـ). كما خلص مسح أجراه البنك الدولي مؤخراً إلى نتائج مشابهة مفادها أن "كثافة النقابات ترتبط بانضغاط في توزيع الأجور وانخفاض في التباين في المكاسب (...). أخيراً، وبالنسبة لكثافة النقابات، ترتبط التغطية الواسعة للمفاوضة بانخفاض التباين في المكاسب (آيت وتزاناتوس ٢٠٠١). بشكل عام، فإن مستويات التباين هي أكبر بكثير في الدول النامية منها في الدول المتقدمة، كما يبدو أن هذا التباين يتزايد في الكثير من الدول النامية (بيتشيرمان ٢٠٠٢). وبناء على هذه النتائج، من المنطقي أن يقول البنك الدولي في تقرير التنمية العالمية الذي يحمل عنوان "مكافحة الفقر" *Attacking Poverty* أن النجاح في تخفيف الفقر يتطلب تمكين الفقراء، والديمقراطية التشاركية، وبناء التحالفات بين الفقراء وغير الفقراء، ومنظمات قوية للمجتمع المدني، تعتبر النقابات أهمها (البنك الدولي ٢٠٠١).

ثمة حاجة في الدول النامية إلى تحويل العمال الذين يحتشدون في الجانب الأدنى من أسواق العمل إلى جماعات غير متنافسة. ويمكن تحقيق هذا عن طريق رفع الحد الأدنى للأجور الإجتماعية، وإيجاد مؤسسات حماية جديدة للأشخاص العاملين في ظل علاقات مرنة في السوق، وتسهيل تكافؤ الفرص

والسلطة والحقوق، تعطي من يملك قدراً أكبر منها ميزة على من يملك قدراً أقل.

يمكن التشكيك بنظرة الفكر الإقتصادي التقليدي حول عدم المساواة على أرضية تجريبية. لم تجد إحدى دراسات البحث التجريبي التي أجريت مؤخراً علاقة قوية ومدعمة بإحصاءات، بين التباين في الأجور وبين النمو الإقتصادي (كوشيرا ٢٠٠٢). من ناحية أخرى، فقد أظهر فان در هوفن كيف يتدخل توزيع الدخل في العلاقة بين النمو الإقتصادي وبين التخفيف من حدة الفقر: "مع معدل نمو للفرد يبلغ ٢ بالمائة... فإن البلد الذي يتسم بقدر كبير من التباين (معامل جيني يساوي

٠,٦) تقلل من نسبة سكانها الذين يعيشون تحت الفقر من ٦٤٪ إلى ٦٠٪. غير أن البلد الذي يتسم بقدر قليل من التباين (معامل جيني يساوي ٠,٣) فهو يخفض نسبة الفقراء من ٤٠ إلى ٢٣ بالمائة. لذا، وعندما يكون التباين قليلاً، فإن النمو سيخفف الفقر بشكل أسرع مما لو كان التباين كبيراً (فان در هوفن ٢٠٠٠ ب، ص. ١٧).

كما يمكن تبين الصلات القائمة بين النمو الإقتصادي وتوزيع الدخل إذا نظر المرء إليها من المنظور الأوسع للإقتصاد السياسي. فمروحة الأجور والمدايل تؤثر على التماسك الإجتماعي. في الولايات المتحدة، لوحظ أن انخفاض الأجور النسبية في الجزء الأدنى من نطاق الأجور، قد منع الأمريكيين من أصول أمريكية لاتينية والمجموعات المهاجرة الأخرى من الإنخراط في الطبقة الوسطى الأمريكية، وأن المنافسة التنافسية في الأجور بين المهاجرين الأحدث والمهاجرين الأقدم عرضت المجموعات المهاجرة الحديثة العهد لخطر كراهية الأجانب والتطرف السياسي (بيردي ٢٠٠٢). كما يمكن تسجيل الملاحظات نفسها في أوروبا. باختصار، فإن المساواة ليست وسيلة هامة لتحقيق مزيد من الفعالية الإقتصادية فحسب، بل أنها ضرورية من أجل التكامل الإجتماعي والاستقرار السياسي أيضاً.

ويمكن تفسير التباين في وجهات نظر مختلف النظريات الإقتصادية حول المساواة بدور القوة الإجتماعية، والتي تسبب من منظور الكلاسيكية الجديدة الاختلال الوظيفي في الأسواق، ولكنها في الواقع راسخة في أي من علاقات السوق. ليس من المجدي اجتثاث علاقات القوى لمجرد تغييرها. فمواقع القوى تقسر سبب كون أجور الأعمال المملة، والوسخة والخطرة منخفضة، بينما تكون أجور الوظائف الجيدة هي مرتفعة. كما أنها تقسر سبب نجاح المدراء في كثير من الأحيان في تلقي

الإستخدام والمهنة أن تحقق معدل نمو اقتصادي للفرد يزيد ٥٠ بالمائة في جنوب آسيا، وأكثر من ١٠٠ بالمائة في أفريقيا جنوب الصحراء عن النمو الذي تحقق. بشكل عام، تبين في الدراسة أن تحسين قدرة المرأة في الدول النامية على الحصول على التعليم، والتدريب المهني، والأرض والتمويل يؤدي إلى تحسّن مخرجات سوق العمل وإلى نمو أعلى للإنتاجية (البنك الدولي ٢٠٠٠). إن مصدر ارتفاع النمو الإقتصادي في ظل نظام تكافؤ الفرص واضح. فهو يمكن من الإستخدام الأفضل والأكبر للمواهب والمعارف والمهارات والخبرات، ويزيد من استعداد العمال لبذل الجهد لدى شعورهم بالمعاملة المتساوية. علاوة على ذلك، فإن تحسين قدرة مجموعات محددة، كالنساء أو المعوقين على الوصول إلى سوق العمل يزيد من معدلات الإستخدام، وهو عنصر رئيسي يلي الإنتاجية في الأهمية بالنسبة لنمو الناتج المحلي الإجمالي.

يعرف التمييز في الإستخدام والمهنة في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١١١ لعام ١٩٥٨. وتبعاً للمادة ١، فإن التمييز يتضمن:

(أ) أي تفریق أو استبعاد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو الأصل الوطني أو الأصل الإجتماعي، ويكون من شأنه إبطال أو إضعاف تطبيق تكافؤ الفرص أو المعاملة في الإستخدام والمهنة؛

(ب) أي تمييز أو استبعاد أو تفضيل آخر يكون من أثره إبطال أو إضعاف تطبيق تكافؤ الفرص أو المعاملة في الإستخدام والمهنة تحدده الدولة العضو المعنية بعد التشاور مع مهثلي منظمات لأصحاب العمل ومنظمات العمال، إن وجدت، ومع هيئات مختصة أخرى؛

لقد زادت «الفرصة» القائمة للتمييز ضد العمال بشكل كبير مع هجرتهم. وكما ذكر في الفصل الثاني، من المرجح أن يستمر ضغط الهجرة في المستقبل المنظور. إن كل بلد من بلدان العالم اليوم هو إما مصدر أو ممر أو مقصد للمهاجرين. والكثير من البلدان هي الحالات الثلاثة معاً. كما أصبح، أو يكاد يصبح كل بلد تقريباً، متعدد الثقافات والإثنيات والأعراق واللغات والديانات. تزيد إمكانية التمييز على أساس الجنس مع ارتفاع مشاركة النساء في قوة العمل، كما تزيد إمكانية التمييز على أساس السن بسبب تقدم سن السكان. وإن كان الأمر كذلك، فإن حجم وتكلفة استبعاد العمال أو معاملتهم بدونية تبعاً للجنسية أو الجنس أو العرق أو الإثنية أو الديانة أو اللغة أو السن إلخ... هو في ارتفاع.

في الوصول والحركة داخل سوق العمل. إن هذه الإجراءات الثلاثة مجتمعة توازي أرضية مطلقة للأجور الإجتماعية، ولشبكات الأمان ولتوفّر الفرص للجميع في الإقتصاد العالمي. ينبغي للإنفاق الإجتماعي اللازم من أجل توفير الحد الأدنى من الحقوق، بما فيها التعليم الابتدائي، والرعاية الصحية الأولية، والمأوى، والإعانات المدنية والبيئية الآمنة، أن يحدد "سعرًا احتياطيًا" لا يمكن شراء العمل بما هو أقل منه، بغض النظر عن ضغوط العرض والطلب. لقد نجحت بعض الأقاليم في الدول النامية، كولاية كيرالا الهندية، في الماضي قدماً في هذا الإتجاه، وحققت ارتفاعاً ملحوظاً في الكسب الحقيقي للسكان الريفيين (جوزي ٢٠٠٢).

ترتبط المساواة في الدخل والثروة بشكل جوهري بالديمقراطية والأعراف الإجتماعية والتماسك الإجتماعي. وهي تحفّز عملية نشوء طبقة وسطى كبيرة في المجتمع، والتي هي عماد الحكم الديمقراطي والاستقرار السياسي. إن مستويات الدخل الجماهيري الكافية للعيش الكريم تحرر الناس من القلق بشأن الكفاف اليومي والبقاء، وتمكّنهم من المشاركة في الحياة السياسية. بالمقابل، فإن التباين الشديد في الدخل والثروات يميل نحو التسبب في التقلب السياسي، إما من خلال القلاقل الإجتماعية أو اللامبالاة والسلبية السياسية، والتي بدورها تعيق النمو الإقتصادي. يشكل عدم الاستقرار السياسي رادعاً رئيسياً للإستثمار الداخلي. وأخيراً، فإن الفوارق الكبيرة في الأجور والمدخيل ترتبط عادة بانخفاض في معدلات الإدخار والإستثمار المحلي. وتستفيد الكثير من الدول النامية من تخفيف التباين لأنه يساعد على تقوية الإقتصاد المحلي. فهو يزيد من احتمالات رفع معدلات الإدخار والإستثمار، مما يقلل الإعتماد على رأس المال الخارجي.

المساواة في المعاملة والإدماج الإجتماعي:  
جيد للأعمال وللنمو الإقتصادي

إن أحد أهم طرق تفجير الطاقات الكامنة من أجل رفع مستوى النمو الإقتصادي هو تحقيق التكافؤ في الفرص والمعاملة في الإستخدام والمهنة، وذلك من خلال إلغاء التمييز (تبعاً لاتفاقية منظمة العمل الدولي رقم ١١١)، وضمان المساواة في الأجر عن عمل ذي قيمة متساوية (اتفاقية منظمة العمل الدولي رقم ١٠٠). وقد بينت دراسة أجراها البنك الدولي أنه خلال الفترة الواقعة بين ١٩٦٠-١٩٩٢، كان من الممكن للمساواة في التعليم والتدريب المهني بين النساء والرجال وعدم التمييز في

يتزايد الضغط على أصحاب العمل للتوقيع على برنامج التنوع. اعتباراً من العام ٢٠٠٦، سيبدأ سريان لائحتين توجيهيتين للمفوضية الأوروبية، واللتين تقتضيان أن على جميع الدول الأعضاء في الإتحاد الأوروبي إدماج ما لا يقل عن ستة بنود في قوانينهم الخاصة بمناهضة التمييز: الجنس والعرق والإعاقة والميول الجنسية والدين أو المعتقد والسن.

#### القبول الاجتماعي واستدامة الإنفتاح الاقتصادي

تشكل التجارة الدولية وتدفقات رأس المال عبر الحدود أدوات هامة للتنمية. غير أنها، وكما هو مبين في الفصل الثاني، لا تغطي المخرجات المنشودة بشكل تلقائي أو للجميع. فالسؤال حول ما إن كانت التجارة أو شبكات الإنتاج الدولية تشجع أو تعيق التنمية المحلية، أو إذا كانت تؤدي إلى تقارب الاقتصاديات الوطنية أم تباعدها هو سؤال غير محدد الإجابة. فالإستثمار الخارجي المباشر ليس بالضرورة مفيداً للنمو والإستخدام وشروط العمل ولتخفيض الفقر. وتعتمد نتائجها الاقتصادية والاجتماعية على سياسات وممارسات المستثمرين، وعلى سياسات الدولة المضيفة. تؤثر هذه السياسات على الحوافز للإستثمار الخارجي، وعلى موقع البلد في قنوات الإنتاج الدولية الناتجة عن الإستثمار الخارجي المباشر: هل تدفق رأس المال عبر الحدود موجه لعمليات الإندماجات وحيازة الشركات القائمة، أم أنه موجه لإقامة أو لإيجاد إنتاج جديد («أراضي خضراء»): هل يقتصر الإستثمار على الإنتاج ذي التكلفة والقيمة المضافة المنخفضتين، أم أنه يتضمن مراحل إنتاج ذات قيمة مضافة مرتفعة وتولد دخلاً مرتفعاً؛ هل تحدث التدفقات روابط محلية في مرحلتي ما قبل وما بعد الإنتاج؛ هل البضائع المنتجة محلياً مخصصة للتصدير أم للبيع المحلي، وهل الأجور كافية بما يمكن من الإستهلاك المحلي. كل هذه العوامل تؤثر على التنمية لأنها تضع الشركات والإقتصاديات بشكل أو بآخر على منحنيات تعلم ديناميكية، وهي تحدد مقدار الإستقلالية المحلية والإعتمادية. ينبغي للإستثمار الخارجي المباشر أن يسهم في رفع سوية الصناعة إن كان للدولة المتلقية أن تستفيد منه. وهذا يعني أن الإنتاج الأولي ذو القيمة المضافة المنخفضة، كالمعالجة للتصدير من خلال تجميع قطع ومكونات (مستوردة) - كما كان الحال في بدايات مناطق التصدير (EPZs) في جنوب شرق آسيا، وكما لا يزال يجري في الكثير من ماكيلادوراس المكسيكية -، يجب أن يؤدي إلى أنماط أكثر تقدماً للتكامل الدولي، كالتعاقد من

ومع ذلك، هناك فرصة أيضاً لقبول التنوع في قوة العمل والاستفادة منه على أفضل وجه. يمكن للإدارة الجيدة أن تجبر الإختلاف بين الموظفين لصالح الشركة. لقد تدل التجربة الواقعية أن التنوع في قوة العمل مفيد للأعمال. فهو يؤدي بوضوح إلى فعالية أكبر. يبدو أن الشركة التي توظف موظفين شباباً إلى جانب الكبار في السن، وتدمج بين العمال المحليين والأجانب، أو بين العمال المتحدرين من خلفيات ثقافية مختلفة، تحصل على أفكار جديدة، وزبائن جدد، وتكون الحوافز لدى العاملين أكبر، وتحقق شرعية اجتماعية أكبر. ويمكن اجتذاب زبائن جدد لمنتجات الشركة إن كان تعدد الجنسيات في قوة العمل يسهل الوصول إلى أسواق جديدة من خلال تلبية أذواق عدد أكبر من الزبائن في عدد أكبر من البلدان. «إن اعتناق التنوع لا يوسع و يغني جملة المواهب المتوفرة للشركة فحسب، بل أنه يوفر الفرصة لتوسيع آفاق الشركة من خلال الحصول على طرق جديدة في التفكير وفي رؤية العالم»، كتب السير جون بوند، رئيس مجلس إدارة البنك البريطاني، وهو ثالث أكبر بنك في العالم (فايننشال تايمز، ٢١ شباط ٢٠٠٥). إن المؤسسة التي تنجح في الإنتفاع من القدرات المختلفة لمستخدميها الكبار والصغار تكون أكثر قدرة على الإبتكار والمنافسة من المؤسسة التي تتمسك بالصور النمطية البغيضة. كما يرتبط التنوع العرقي في مكان العمل بتحسين الأداء والإبتكار الجماعيين، شريطة توفر قنوات الإتصال الملائمة بين مختلف العمال أو المدراء. عندما يكون الإتصال ضعيفاً، يظهر النزاع بين المجموعات. على سبيل المثال، عندما تكون التعويضات مبنية على أساس أداء مجموعة العمل، فإن المشاكل في الإتصال والناجمة عن اختلاف اللغة أو أي اختلافات أخرى، قد تؤدي إلى انخفاض الرواتب، بشكل مؤقت على الأقل. ولكن مشاكل الإتصال قابلة للحل. وهذا يعني أنه يجب خلق الظروف الملائمة للإستفادة من التنوع العرقي في فرق العمل، بالمقارنة مع الفرق المتجانسة. إن السؤال المتعلق بدعم التنوع في قوة العمل، وما إن كان المنطق التجاري يتوافق مع الحجج الأخلاقية لمنع التمييز، لهو سؤال يعود إلى الإدارة بالدرجة الأولى. ولكن، ينبغي القول أن معايير العمل، مثل تكافؤ الفرص والمعاملة، لم توضع من أجل تلبية احتياجات الأعمال فحسب، بل أنها وجدت من أجل منفعة الإقتصاد الوطني أيضاً. فإن لم تكن هناك أية منافع نهائية للأعمال من إدماج الأقليات العرقية أو المعوقين في الإستخدام، فقد يعود هذا الإدماج على المجتمع بالفائدة. يمكن للأنظمة أن تساعد على مساندة الحجج الإقتصادية الكلية المؤيدة للتنوع. ففي أوروبا على سبيل المثال،

الخارجي على تلبية الجودة المطلوبة وتسليم المدخلات المحلية في وقتها. تقتضي الاستفادة الكاملة من منافع الإستثمارات الخارجية المباشرة وجود سياسات محلية خاصة وعمامة داعمة، وما ينتج عنها من البنية التحتية الإقتصادية والإجتماعية والمؤسسية في الدولة المضيفة.

ينبغي للسياسة المحلية التي تعزز القدرة التنموية للإستثمارات الخارجية المباشرة أن تتضمن أداء جيداً للأسواق المالية، ولأسواق المنتجات ولأسواق العمل. والأداء الجيد للسوق لا ينتج تلقائياً عن تحرير السوق والخصخصة. الواقع هو أن السوق "المؤاتي" يتطلب نوعاً ودرجة مناسبين من التنظيم، ومن المؤسسات، وإنفاذ القانون بفعالية، والخدمات العامة والخاصة، بما فيها الخدمات المصرفية والمالية، وخدمات المنتجين والخدمات التجارية (بما فيها المواصلات والإتصالات)، وخدمات أسواق العمل. إن معايير العمل الدولية الخاصة بإقامة بنية تحتية إجتماعية محلية جيدة، وسياسات نشطة لأسواق العمل، وترتيبات الحماية الإجتماعية التي من شأنها تخفيف حدة تأثير فقدان الوظائف والمداخيل، هي ضرورة لا بد منها من أجل جعل الإستثمارات الخارجية المباشرة مقبولة ومستدامة.

يتزايد الاعتراف بأن "رأس المال البشري" و"رأس المال الإجتماعي" هما اللذان يحددان مستوى نمو وازدهار الدول في أيامنا هذه، أكثر من الموارد الطبيعية. إن نسبة الإستثمار في البنية التحتية المادية إلى الإستثمار في رأس المال البشري (بما في ذلك الصحة، والتعليم، ومهارات أسواق العمل) قد تحولت لصالح الأخيرة في الدول ذات الأداء الجيد. كذلك فقد تم تحديد كل من الضمان الإجتماعي والتماسك الإجتماعي والسلم الإجتماعي باعتبارها ضرورات من أجل تعزيز الإنتاجية والتنمية المتوازنة، والديناميكية والمستدامة.

للحصول على المكاسب الإجتماعية والإقتصادية الناجمة عن الإستثمار، من المهم أن ترتفع الأجور مع ارتفاع الإنتاجية في الدول المضيفة للإستثمارات الخارجية المباشرة. إن هذا سيعطي المنشآت الحوافز لتحسين الاستفادة من العمالة لديها، ولتوليد قدرة استهلاكية أعلى ولتجنب الاضطراب الإجتماعي بين قوة العمل المحلية. ويعرض نموذج سنغافورة حالة للسياسات الحكومية التدخلية الداعمة لتقدم الصناعة. فمن أجل تشجيع التنافسية ونجاح الصادرات، لم تقم الحكومة بالضغط لتخفيض تكلفة العمالة. بل على العكس من ذلك، كانت الأجور تُرفع في فترات معينة بشكل متعمد، من أجل تحفيز المنشآت على الانتقال في السوق باتجاه الأعلى.

الباطن محلياً لصناعة القطع والمكونات، وتوفير المنتج بأكمله بدلاً من إنتاج بنود منفصلة، والانتقال من الإنتاج بالجملة، إلى إنتاج سلع ذات جودة أعلى وأكثر ملاءمة للأذواق الخاصة للزبائن. وضمن مفهوم أكثر شمولية، فإن رفع السوية يتطلب استيعاب الأنشطة ذات القيمة المضافة المرتفعة والأهمية الاستراتيجية لمراحل ما قبل الإنتاج، مثل الأبحاث وتصميم المنتج وتطوير واختبار المنتج، وكذلك التوفر المحلي للآلات والمعدات (البضائع الرأسمالية)؛ وكذلك تتضمن مراحل ما بعد الإنتاج، كالتسويق والتوزيع والتمويل. بكلمات أخرى، فهذا يعني الانتقال من أنشطة استخدام المعرفة إلى أنشطة إنتاج المعرفة، والإرتقاء من نسبة صغيرة إلى نسبة كبيرة من عملية إضافة القيمة.

تبعاً لتقرير التجارة والتنمية الصادر عن الأونكتاد عام ٢٠٠٢، فإن الدول النامية المشاركة في قطاعات التكنولوجيا الرفيعة Hi-tech لا تعمل في القطاعات التي تستلزم كثافة في المهارات والتكنولوجيا من مجمل العملية الإنتاجية، كالأبحاث والتطوير للمنتجات. بالتالي، فإن مساهمتها بالقيمة المضافة تحددها تكلفة العوامل الأقل ندرة والأضعف، وهي العمالة غير الماهرة. بالمقابل، تجني العوامل النادرة والتي تتمتع بسهولة التحرك دولياً، كرأس المال والإدارة والمعرفة العائدات لأصحابها الأجانب (الأونكتاد ٢٠٠٢). إن القضية الأساسية التي تواجه الدول النامية على مستوى السياسات في النظام التجاري لا تكمن بشكل أو بآخر في تحرير التجارة، بل تكمن في كيفية استخراج العناصر التي تشجع التنمية الإقتصادية من مشاركة هذه الدول في النظام التجاري. حتى الآن، وفيما عدا بضعة استثناءات، فإن نظم الإنتاج الدولية قد تطورت بشكل يركز مراحل الإنتاج ذات القيمة المضافة المنخفضة في الدول النامية، بينما تتركز الأنشطة ذات القيمة المضافة المرتفعة في الدول المتقدمة. إن تقسيم العمل هذا يساعد على فهم سبب اتساع الفجوة في الدخل بين الدول النامية والدول المتقدمة بدلاً من تضيقها، كما توقع أصحاب الفكر الإقتصادي السائد، وذلك على الرغم من ارتفاع حصة الدول النامية من تدفقات الإستثمارات الخارجية المباشرة.

يتزايد الإجماع على أن تأثير تدفقات الإستثمارات الخارجية المباشرة على التنمية الداخلية، بما في ذلك آفاق رفع السوية الصناعية، يعتمد على توفر بيئة مؤاتية في السياسات المحلية. وهذا عامل حاسم في جذب الإستثمارات الخارجية والاحتفاظ بها. كما أنه يؤثر في نفس الوقت على قدرات المتعاقد من الباطن والمزودين المحليين لمشاريع الإستثمار

## المربع ٤،٥: الصلات بين التجارة ومعايير العمل الدولية: نتائج الدراسات التجريبية الحديثة

بحثت الدراسات التجريبية الحديثة في الصلات بين معايير العمل الدولية الأساسية وبين التجارة. فقد بين مسح أجرته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن الدول ذات المعايير المنخفضة لا تتمتع بأداء تصديري أفضل من الدول ذات المعايير المرتفعة. ولم تظهر أي دلائل على أن الحرية النقابية تراجمت في الدول التي قامت بتحرير التجارة، أو أن هذه الحقوق أعاقت تحقيق مزيد من التحرير في التجارة. وقد دلت النتيجة الأقوى على وجود «ارتباط إيجابي بين الإصلاحات التجارية الناجحة والمستدامة والتحسينات في المعايير الأساسية» وأن احترام حقوق العمال «قد يشكل حافزاً لرفع الإنتاجية من خلال الاستثمار في رأس المال البشري والمادي». كمعدل، فإن الدول التي حسنت من حق حرية التجمع شهدت ارتفاعاً في الناتج المحلي الإجمالي من ٣،٨ بالمائة إلى ٤،٣ بالمائة، ونمواً في مخرجات الصناعة من ٢،٤ بالمائة إلى ٣،٦ بالمائة خلال خمس سنوات من تطبيق التغييرات (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٦). وتخفف معايير العمل الدولية من الآثار الضارة خلال الانتقال إلى التجارة المحررة، وقد تسهل التعديلات الناجمة عن التحرير. أما الدول التي لا يتم فيها احترام معايير العمل الأساسية، فهي تواصل تلقي حصص صغيرة من التدفقات الاستثمارية العالمية، وهي لا توفر ملاذاً للشركات الأجنبية. ويستمر المستثمرون بالبحث عن مواقع تتمتع بمهارات عمالية عالية. وقد وجدت بعض الدراسات علاقة سلبية بين المعايير غير الأساسية وبين الأداء التجاري؛ فالخاوف بشأن «السباق نحو القاع» هي «مبالغ بها على الأرجح»؛ ويستمر اختلاف الآراء بشأن تأثير التجارة على أنماط الاستخدام والتباين في الأجور (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ٢٠٠٠). واستنتجت دراسة أجراها البنك الدولي بالتركيز على شرق آسيا أنه «لا يوجد دلائل في شرق آسيا مؤيدة لمقولة أن تحسين معايير البيئة والعمل الأساسية تؤثر بشكل غير منصف على التنافسية الصناعية. على العكس من ذلك تماماً، تشير الدلائل إلى أن دول شرق آسيا قادرة على رفع معاييرها البيئية والعمالية بدون الإضرار بصادراتها وتدفقاتها الاستثمارية. قد تكون المقاومة الضارية التي يظهرها العديدون في المنطقة تجاه أخذ هذه القضايا بالاعتبار ضمن الاستراتيجيات الأوسع للتنمية، هي في غير محلها (البنك الدولي ٢٠٠٢).

ووجدت دراسة اقتصادية قياسية أجريت على عينة مكونة من ١٠٠ دولة خلال الفترة الواقعة بين الأعوام ١٩٨٠-١٩٩٩ القليل من الدعم لأي خطوة من التسلسل المنطقي التالي: (١) ترفض الدول المصادقة على اتفاقيات منظمة العمل الدولية بحيث (٢) يمكنها تخفيض شروط العمل لكي (٣) تخفض تكاليف العمل لكي (٤) تزيد من صادراتها و(٥) تجتذب الاستثمارات الخارجية المباشرة التي تسعى إلى العمل الرخيص (فلانجان ٢٠٠٢).

ووجدت دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية حول تأثير معايير العمل الدولية الأساسية على تكاليف العمالة والاستثمارات الخارجية المباشرة في ١٢٧ دولة أنه «لا توجد أية أدلة صلبة تؤيد المقولة التقليدية بأن المستثمرين الأجانب يفضلون الدول ذات المعايير الأدنى، وأن جميع الدلائل ذات القيمة الإحصائية تشير إلى الاتجاه المعاكس تماماً». تتبع قيمة هذه الدراسة من استخدام المؤشرات لحقوق العمل تم وضعها حديثاً، والتي تتضمن الحرية النقابية وحرية المفاوضة الجماعية، وعمل الأطفال، والعمل الجبري، والمساواة على أساس الجنس. وقد ركزت هذه المؤشرات على حقوق العمال على المستوى العملي بدلاً من التركيز على التشريعات العمالية. فعلى سبيل المثال، وبالنسبة للحرية النقابية، تم استخدام رقم قياسي لعدد وحدة الانتهاكات لهذا الحق (كوشيرا ٢٠٠١ و٢٠٠٢).

وبينت الدلائل الاقتصادية القياسية من عدة بلدان والمبنية على عينة كبيرة من الدول، أن الأداء التصديري للدول التي يعمل فيها الأطفال بقدر أقل، والتي تتمتع بقوة عمل أكثر تعليماً، هو أفضل (كوشيرا وسارنا ٢٠٠٤ ب). بينما الأداء التصديري للدول التي تحصل فيها انتهاكات أكثر للحقوق النقابية ليس أفضل (كوشيرا وسارنا ٢٠٠٤ ب).

جرى في أواسط التسعينات مسح لبضع مئات من المدراء العاملين في شركات متعددة الجنسيات وخبراء دوليين حول العالم، لتحديد المعايير التي يحدد بموجبها مقصد الاستثمارات الخارجية المباشرة تبعاً لأهميتها. وقد حل نمو ووجع الأسواق في الدولة المضيفة والربحية في المرتبة الأولى، تبعها الاستقرار السياسي والإجماعي في البلاد، ثم نوعية عرض العمل، والبيئة القانونية والتنظيمية، ونوعية البنية التحتية المادية وخدمات المنتجين والخدمات التجارية. ولم يكن البحث عن تكاليف منخفضة للعمالة من بين الحوافز المهمة (حاتم ١٩٩٧) فيما يلي ترتيب المعايير التي تُستخدم من قبل المستثمرين لتحديد مواقع الاستثمارات الخارجية المباشرة ومجموع النقاط التي حصلت عليها:

المرتبة	المعيار	النقاط تبعاً للأهمية
١	نمو الأسواق	٤,٢
٢	حجم الأسواق	٤,١
٣	آفاق الربحية	٤,٠
٤	الاستقرار السياسي والاجتماعي	٣,٣
٥	جودة العمالة	٣,٠
٦	البيئة القانونية والتنظيمية	٣,٠
٧	نوعية البنية التحتية	٢,٩
٨	البيئة الصناعية والخدماتية	٢,٩
٩	تكلفة العمالة	٢,٤
١٠	الحصول على التكنولوجيا	٢,٣
١١	الخوف من الحمائية	٢,٢
١٢	الوصول إلى الموارد المالية	٢,٠
١٣	الوصول إلى المواد الأولية	٢,٠

المصدر: حاتم ١٩٩٧.

وقد أظهرت نتائج دراسة أخرى جرت مؤخراً حول الشركات الأمريكية متعددة الجنسيات اتجاهاً مماثلاً. فمعظم استثماراتها كانت في بلدان تتمتع بمهارات في سوق العمل وبأنظمة متقدمة لأسواق العمل (كوك ونوب). من ناحية أخرى، فقد ذكر في مسح أجرته مؤسسة فراونهوفر حول الشركات المتوسطة الحجم في ألمانيا، أن انخفاض تكلفة الإنتاج هو أهم سبب لانتقال الأعمال إلى بلدان أخرى. وتبع ذلك في الأهمية الوصول إلى الأسواق والقرب من زبائن كبار («دي زيت»، ١٤ نيسان ٢٠٠٥). قد تكون هذه النتيجة المختلفة ناجمة عن حقيقة كون الكثير من الشركات قد بدأت لتوها بالإستثمار في الخارج وقد تكون وضعت افتراضات مغلوطة بشأن الميزات الإقتصادية الصافية للانتقال.

الإجتماعية في العمل الوطني هو كونها قادرة على التأثير خلال فترة قصيرة من الزمن نسبياً بالمقارنة مع المحددات الأخرى للرفاهة الوطنية، كالعوامل الديمغرافية أو الموارد المالية، والتي تظل ثابتة نسبياً على المدى القصير.

إجمالاً، بينت الدراسات التي أجريت حول العلاقة بين التجارة، والإستثمارات الخارجية المباشرة ومعايير العمل الدولية وجود صلات إيجابية بين معايير العمل الدولية، وخصوصاً الأساسية منها، وبين أداء الإستثمارات الخارجية المباشرة (المربع ٤،٥). وقد دحضت معظم الدراسات المقولة التقليدية بنشوء "سباق نحو القاع"، والذي تحظى بموجبه الدول ذات معايير العمل المنخفضة بالمعاملة التفضيلية في

وارتفعت الأجور الحقيقية الشهرية بين الأعوام ١٩٨٠-١٩٨٨، من ٢٨٠ دولار إلى ٦٢٠ دولار. وبلغ النمو السنوي في الإنتاجية ٤,٣٪. وبالإضافة إلى سياسة الأجور، قامت الحكومة بتشجيع إجراءات أخرى تهدف إلى تحفيز إنتاجية العمالة، بما فيها التعليم والتدريب المهني وسياسة الرفاه الاجتماعي. لقد لعبت السياسة الحكومية العمالية دوراً رئيسياً في الانتقال السريع لسنغافورة من مرحلة الأجور المنخفضة والفائض العمالي والإنتاج بطرائق كثيفة العمالة للتصدير، إلى مرحلة تتسم بأجور مرتفعة، ونقص في العمالة، تنتج بشكل متزايد، صناعة وخدمات كثيفة المهارات وكثيفة رأس المال (ليم ١٩٩٠).

من بين أسباب أهمية سياسات أسواق العمل والسياسات

النقابية ومعايير العمل الدولية الأساسية الأخرى في كثير من هذه المناطق (الاتحاد الدولي للنقابات الحرة 2002) وتشير الدراسات المتوفرة والمشار إليها أعلاه إلى وجود علاقة إحصائية وليس بالضرورة إلى علاقة سببية. ينبغي التعامل بحذر مع تفسير النتائج لأنه تم استخدام بدائل عند عدم توفر معلومات إحصائية مباشرة حول شروط العمل، وكذلك بسبب الغموض في معاني المؤشرات. فعلى سبيل المثال، فمعدل الانتهاكات للحرية النقابية في بلد ما لا يعتمد فقط على عدد حوادث الانتهاك الحقيقية، بل أيضاً على وجود المؤسسات أو غيابها، كالنقابات التي توجه التهم بالانتهاك. كذلك توجد مؤشرات تدل على أن استراتيجيات الإستثمار تتراوح تبعاً للعلاقة مع القطاعات الاقتصادية. مثلاً، يبدو أن استراتيجيات انخفاض تكلفة العمالة تسود في الصناعات كثيفة العمالة، كصناعة الألبسة والأحذية. وقد أظهر تشاو وكانبور (٢٠٠٠) ظهور "سباق نحو القاع من القاع" على وجه التحديد بين الدول الصغيرة التي لا يمكنها التأثير على شروط التجارة. ولكنهما يسارعان إلى القول أن مثل هذا الوضع هو ليس وضعاً حتمياً بالضرورة. فعلى سبيل المثال، وعلى حد قول كيمبرلي إيوت، فعندما واجهت كوستاريكا المنافسة المتزايدة في الصناعات التقليدية ذات الأجور المنخفضة، قامت بالترويج لحالة الاستقرار السياسي التي تتمتع بها، وارتفاع معدلات التعليم لديها من أجل جذب الإستثمارات الخارجية المباشرة في مجال الإلكترونيات والقطاعات الأخرى ذات القيمة المضافة المرتفعة. إذن، فقد اختارت كوستاريكا الخروج من حلبة السباق نحو القاع ونجحت في تحقيق ذلك (إيوت ٢٠٠٢).

أما فيما يتعلق بالحجج الرئيسية في هذا القسم، يجدر القول بادئ ذي بدء أن نتائج الأبحاث التجريبية تسجم مع وجهة النظر القائلة أن ارتفاع تكلفة العمالة لا يشكل رادعاً للمستثمرين لأنه يمكن تعويض هذا الارتفاع عن طريق ارتفاع الإنتاجية، وارتفاع مستوى الابتكار في المنتج، والمنافع الاقتصادية الأخرى. ثانياً، لا توجد أية دلائل تشير إلى أن النقابات تشكل عقبة أمام نجاح أي دولة في الاندماج في الاقتصاد العالمي.

*العلاقة بين معايير العمل الدولية ومعدلات الإستخدام*

تشكل الاتفاقية رقم ١٢٢ والتوصية رقم ١٢٢ لعام ١٩٦٤ المعايير الأساسية لمنظمة العمل الدولية حول سياسات

التجارة والإستثمار الخارجي. وهي إن دلت على شيء، فهي تدل أن الدول التي تطبق معايير العمل الدولية هي أكثر قدرة على جذب رأس المال الخارجي والاستفادة من زيادة التجارة. إن هذه النتيجة هي بالكاد مفاجئة بالنظر إلى أن مصدر ومقصد تدفقات الإستثمارات الخارجية المباشرة كانت هي الدول المتقدمة ذات معايير العمل المرتفعة نسبياً. ولكن هناك استثناءات. فتوجد دول تتمتع بأداء تجاري جيد وتدفقات كبيرة إليها، رغم أنها غير ملتزمة بمعايير العمل الدولية الأساسية، وقد حدث في بعض الأحيان بالفعل سباق نحو القاع. في الواقع، لوحظ وجود انتهاكات للحقوق النقابية في عدد من الدول المصدرة الهامة في الجنوب، من بينها الصين، وإندونيسيا، وإيران، وماليزيا، وسنغافورة وتايلندة، والتي تبلغ حصتها في التجارة العالمية الإجمالية ٤٠٪ من حصة الدول غير الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ١٩٩٦). كما تلقت هذه الدول تدفقات مرتفعة نسبياً من الإستثمارات الخارجية المباشرة. لقد أصبحت الصين في الحقيقة أكبر دولة متلقية لرأس المال الخاص الخارجي خلال السنوات الأخيرة.

ويمكن دراسة الصلة بين معايير العمل الدولية والقرارات الإستثمارية بطريقة أخرى، وهي النظر إلى تدفقات الإستثمارات الخارجية المباشرة من بلدانها الأصلية، وتحديدًا إلى أسباب بقاء الشركات في مواطنها الأصلية. وقد وجدت دراسة أجريت على ١٨ دولة من الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، أن حجم تدفق الإستثمارات كان منخفضاً نسبياً من الدول التي تتمتع بكثافة مهارات عالية في قوة العمل، والدول التي فيها حكومات ديمقراطية اجتماعية، وكذلك الدول التي يتكثف فيها العمل النقابي وتخفض فيها حدة الإضرابات (الدرسون ٢٠٠٤).

وبما أن نتائج الدراسات التجريبية حول العلاقة بين معايير العمل الدولية والتجارة هي ليست متطابقة تطابقاً كاملاً، لا ينبغي وضع استنتاجات نهائية بشأنها الآن. فلا يزال هناك تضارب. على سبيل المثال، بينت دراسة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن تدفقات الإستثمارات الخارجية المباشرة ليست موجهة إلى الدول التي لا تحترم الحقوق الأساسية للعمال. وفي نفس الوقت، أشارت الدراسة إلى نمو مناطق التصدير التي تعمل خارج نطاق القوانين والأنظمة الوطنية. فقد بلغ عدد هذه المناطق ٥.١٧٤ في عام ٢٠٠٢ مقابل ١٧٦ في عام ١٩٨٦. ويعمل فيها حوالي ٤٢ مليون عامل. طالما قامت النقابات بتوثيق انتهاكات الحرية

والدينية. وهو يميل إلى تغذية اللامبالاة السياسية والتطرف. ترتبط البطالة ونقص الاستخدام في الدول الفقيرة بشكل ملحوظ بالمعاناة الشديدة التي تأخذ شكل الجوع الحاد وسوء التغذية، واستغلال عمل الأطفال، وظروف المعيشة المزرية. كل هذا يؤدي إلى تراجع الوضع الصحي، والانحطاط الجسدي والعقلي وإلى الوفيات المبكرة.

يشكل الفائض الكبير في العمالة في الكثير من الدول النامية عقبة رئيسية أمام تطبيق معايير العمل الدولية. فهو يُميل معادلة القوى القائمة في سوق العمل لصالح أصحاب العمل. ويميل الاستخدام لأن يكون مطواعاً وسهل الاستغلال. طالما أن فائض العمالة متوفر بشكل كبير، سيكون من الصعب رفع معدلات الأجور، ولن تتوفر لدى أصحاب العمل الحوافز الكافية للاستثمار في العمالة لجعلها أكثر إنتاجية. ثمة خطر من الوقوع في دائرة مغلقة من انخفاض الأجور، والفقر، وارتفاع النمو السكاني. إن فقدان الوظائف على نطاق واسع، وليس الإفراط في التنظيم، هو السبب النهائي لتوسع "القطاع غير النظامي". وبمجرد انتشار الوضع غير النظامي، يصبح من الصعب إرساء المعايير أو إعادة إرسائها. فتجاوز أحد جوانب معايير العمل الدولية يضعف الجوانب الأخرى، مما يؤدي إلى حلقة مفرغة من التآكل التراكمي.

وشدد فريمان (٢٠٠٤) على الضغوط على الأجور بالاتجاه الأدنى، والناجمة عن مضاعفة عرض العمالة العالمي الذي تقاوم بفعل العولة. في عام ١٩٨٥، كانت دنيا الإقتصاد العالمي تتكون من ٢.٥ بليون نسمة. أما في عام ٢٠٠٠، ونتيجة لانهايار الشيوعية، وابتعاد الهند عن سياسة الاكتفاء الذاتي *autarky*، وتحول الصين إلى رأسمالية السوق، فإن دنيا الإقتصاد العالمي تضم ٦.٦ بليون نسمة. وتتكون قوة العمل العالمية من ٢.٩ بليون عاملاً، بينما كانت لا تتعدى ١.٥ بليون

العمالة. وهي تهدف إلى تحقيق عمالة كاملة ومنتجة ومختارة بحرية. سيكون لكل عامل الفرصة القصوى المتاحة للتأهل، واستخدام مهاراته أو مهاراتها ومقدراته ومقدراتها، للعمل في وظيفة مناسبة بدون تمييز. وتتضمن سبل وإجراءات تشجيع الاستخدام، والتي تتخذ على المستويين الوطني والدولي، وسياسات التوسع في الإقتصاد الكلي، والسياسات العمالية المباشرة وغير المباشرة، والتعليم والتدريب المهني، والسياسات الهيكلية، وتشجيع العمالة الصناعية والريفية، والانخراط النشط لأصحاب العمل والعمال ومنظماتهم في وضع السياسات وتطبيقها. وتتضمن الاتفاقيات الأخرى لمنظمة العمل الدولية الأحكام الخاصة بتنمية الموارد البشرية، وخدمات العمالة العامة والخاصة، ووكالات التوظيف. وقد أكدت الاتفاقيات العالمية المختلفة على سياسات منظمة العمل الدولية حول الاستخدام، بما فيها الإلتزام ٢ في إعلان كوينهاجن الذي تبناه مؤتمر القمة العالمي للتنمية الإجتماعية التي انعقدت عام ١٩٩٥. كما يركز إعلان الألفية بشكل خاص على تشجيع عمالة الشباب.

إن العمالة هي أمر مركزي في أي جهود تهدف للتنمية. فهي تمنح الأفراد الإحساس باحترام الذات والاعتراف بها وبالفائدة للمجتمع، كما أنها تكفل لهم مصدر رزق، وغالباً ما تشكل أداة للمشاركة والتفاعل مع أبناء المجتمع الآخرين. وكما أشار الفصل ٢.١، فقد أصبحت مشاكل العمالة أكثر حدة في معظم أجزاء العالم خلال العقود الأخيرة. وبعيداً عن فقدان المخرجات والدخل، فإن لانتشار فقدان الوظائف آثاراً إجتماعية وسياسية أوسع. فهو يرتبط بجملة من الآفات، كارتفاع معدلات الطلاق، والانتحار والإدمان على الكحول. وهو يؤدي إلى الانحراف السلوكي، وخصوصاً فيما بين الصغار في السن. وهو يفاقم من الجريمة والعنف، ومن النزاعات الإثنية

### المربع ٤،٦: المؤسسات الإجتماعية والاستقرار في الإقتصاد الكلي

إن القدرة على المحافظة على الاستقرار في الإقتصاد الكلي في مواجهة الظروف الخارجية المضطربة هو أهم عامل تسبب في تنوع أداء العالم النامي ما بعد عام ١٩٧٥. فالدول التي عجزت عن تعديل سياساتها الإقتصادية الكلية للتكيف مع الصدمات التي حدثت في أواخر السبعينات والثمانينات، انتهى بها المطاف إلى انهيار درامي في نمو الإنتاجية. يعود انهيار هذه الدول إلى كون مؤسساتها الإجتماعية والسياسية غير ملائمة لإجراء المساومات اللازمة لتحقيق التعديل في الإقتصاد الكلي - حيث أنها كانت مجتمعات لا تتوفر فيها مؤسسات قوية لإدارة النزاعات. وفي ظل غياب مؤسسات الوساطة لفض النزاعات فيما بين المجموعات الإجتماعية، تتأخر التعديلات الخاصة بالسياسات، واللازمة من أجل إعادة إرساء التوازن في الإقتصاد الكلي. فيقوم العمال وأصحاب العمل والمجموعات الإجتماعية الأخرى، بإعاققة تطبيق السياسات المالية العامة والسياسات الخاصة بأسعار الصرف... تشير الدلائل إلى أن المؤسسات السياسية التشاركية، والحريات المدنية والسياسية، والأداء الحكومي (البيروقراطي) الرفيع، وسيادة القانون، وآليات التأمين الإجتماعي... يمكنها أن ترأب هذا الصدع (رودريك ١٩٩٩).

## المربع ٤,٧: السياسات التقيدية وسياسات المالية العامة التقيدية في الاتحاد الأوروبي

تنشأ المشاكل الخاصة بوصول دول الاتحاد الأوروبي إلى العمالة الكاملة - وهو أحد الأهداف المعلنة لاستراتيجية العمالة الأوروبية - من أنه وبحسب معاهدة ماستريخت لعام ١٩٩٢، فإن البنك المركزي الأوروبي ملزم بتحقيق الاستقرار في الأسعار. أما الأهداف الاقتصادية الأخرى، كالنمو الاقتصادي والعمالة، فهي تأتي في مرتبة أدنى، ولا ينظر فيها إلا بعد تحقيق الاستقرار في الأسعار. أما القرار المتعلق بمتى يتم استيفاء هذا الشرط، فهو يعود للبنك المركزي الأوروبي ولقراره المستقل. ويقوم البنك بتحديد معدلات الفوائد تبعاً لذلك. لقد دلت التجربة على أن هدف تخفيض التضخم يتم تفسيره بشكل ضيق جداً، بحيث يحدّد الهدف بالوصول بالرقم القياسي المنسق لأسعار المستهلك إلى ٢. وتشير الخبرة الطويلة للدول الصناعية إلى أن التضخم سيتجاوز في النهاية ٢ بالمائة في الزيادة الدورية لرقم الأعمال cyclical upswings. بالإضافة إلى ذلك، فإن ميثاق الاستقرار الأوروبي لعام ١٩٩٧ يضع شروطاً تقيدية على السياسات المالية العامة على المستوى الوطني، مثلاً عن طريق تحديد العجز المصرّح به في الموازنة الوطنية الجارية بـ ٢ بالمائة. في الواقع، تميل هذه القاعدة إلى إجبار دول الاتحاد الأوروبي على الدخول في دورة مسبقة pro-cyclical، وإلى إتباع نظام سياسة مالية عامة يؤدي على المدى البعيد إلى انخفاض التضخم، والذي يمكن اعتباره السبب الرئيسي لعدم تحقيق نمو قوي ولضعف الأداء المتعلق بالعمالة في دول الاتحاد الأوروبي في الماضي القريب.

الإقتصادية والإجتماعية، على المستويين الوطني والدولي. أظهر رودريك (١٩٩٩) أن الدول التي استفادت بالشكل الأفضل من الاندماج في الإقتصاد العالمي هي تلك الدول التي فوضت المؤسسات الإجتماعية بتحقيق الاستقرار في الإقتصاد الكلي (أنظر المربع ٤,٦).

ومن أجل تحقيق النمو في العمالة على الصعيد العالمي لا بد من تغيير هائل في السياسات الإقتصادية والإجتماعية. وهذا لن يتحقق بدون حدوث تحول في موازين القوى داخل البلدان وفيما بينها (أنظر الفصل الخامس). نحن بعيدون كل البعد عن حدوث جهد دولي منسق لمتابعة سياسات اقتصادية ومالية تعزز النمو والعمالة. وهذا هو الحال حتى داخل الاتحاد الأوروبي، وهي المنطقة الأكثر تكاملاً من الناحيتين الإقتصادية والسياسية في العالم (أنظر المربع ٤,٧). ونتيجة لتحرير سوقي المنتجات ورأس المال، فقد بات من الصعب تحفيز الطلب على العمالة داخل دولة ما من خلال السياسات المالية العامة والنقدية التقليدية. فمن بين أمور أخرى، يُخشى من أن الأثر التوسعي لتخفيض معدلات الفوائد بشكل أحادي من طرف إحدى الدول، قد يُحبط بفعل تدفق رأس المال إلى خارج تلك الدولة. يجب التغلب على هذه العقبة عن طريق تحسين عملية وضع وتطبيق السياسات على المستوى الدولي، إن لم نقل العالمي. ويتطلب هذا الأمر وجود سياسات توسع منسق في الإقتصاد الكلي، كما يتطلب إصلاح التصميم الهندسي المالي الدولي، وتخفيف عبء الديون على الدول الفقيرة، وتوفير السبل الكافية لتمويل عملية التنمية. ينبغي إعادة توجيه الإستثمارات الخارجية المباشرة لمنفعة الدول الفقيرة، والمناطق المحرومة داخل البلدان. ففي ظل الموجة الكبرى من

عاملاً قبل ١٥ سنة. إن تزايد العرض العالمي يثير مشكلة أمام العمالة، لأنه وفي ظل غياب الإدارة الإقتصادية الكلية العالمية المناسبة، لم يحدث ارتفاع متكافئ في الطلب. إذن، فالفائض الناجم يضغط على الأجور والمزايا.

إن نقص فرص العمالة مضر بمعايير العمل بطرق غير مباشرة. فهو يعيق على سبيل المثال إعادة إعمار المناطق التي تعرضت لكوارث، وخصوصاً تلك التي عانت من نزاعات مسلحة. هذا الأمر يؤدي بدوره إلى إجهاض المساعي نحو إيجاد مؤسسات إجتماعية. "ما الفائدة من نزع أسلحة الشبان وتسريحهم إن لم تتوفر مدارس مناسبة أو وظائف مدنية لهم؟" (كوفي أنان، في خطاب ألقاه أمام البرلمان الألماني في ٢٨ شباط ٢٠٠٢).

قد يعود السبب في وجود فائض في العمالة بحد ذاته إلى ضعف معايير العمل. فعمل الأطفال، والعمل الجبري، وانخفاض الأجور الحقيقية، وانعدام الضمان الإجتماعي، كلها عوامل تميل نحو زيادة العرض في الإستخدام. فهي تتسبب في مزيد من الإنخفاض في الأجور الحقيقية والحماية الإجتماعية، وإلى رفع مستوى الفقر وإلى مزيد من عمل الأطفال، بحيث تنتهي إلى الوقوع في فخ مستدام من فائض العرض في العمالة وانخفاض في معايير العمل. قد تقع مناطق محلية، أو أقاليم أو أمم بأكملها في قبضة الحلقة المتواصلة من فقدان العمل الأولي، والتدهور الإجتماعي بمختلف أشكاله، مما يقلل من فرص الانتعاش الإقتصادي. إن المناطق التي يتراجع فيها التماسك الإجتماعي تقل فرصها في جذب الإستثمارات وبالتالي خلق وظائف جديدة.

يتطلب تشجيع معايير العمل الدولية تسييق السياسات

بمعايير العمل الدولية لا تتحدد فقط عبر المتغيرات الاقتصادية. ثمة مجال للسياسات وللإرادة السياسية في تحقيق التقدم الاجتماعي من خلال الالتزام الثابت بوضع معايير العمل الدولية وتطبيقها. ما من شك في أن المساعي لتحقيق أهداف السياسات الاجتماعية يجب أن تكون مجدية من الناحية الاقتصادية. ففيما عدا إعادة توزيع الدخل، لا يمكن للأجور الحقيقية أن ترتفع بشكل أسرع من الإنتاجية على المدى البعيد، وقد لا تمتلك الدول الفقيرة الموارد الكافية لتوفير نفس المعايير الاجتماعية القائمة في الدول الصناعية. وقد لا تكون قادرة على توفير نفس المستوى من إعانات التقاعد أو العجز، أو منح إجازات الأمومة نفسها. كما أن معدات السلامة المتقدمة ومؤسسات السلامة قد لا تكون في متناول هذه الدول. وبهذا المعنى، يمكن الاعتبار أن معايير العمل الدولية الهامة تعتمد على حالة التنمية الخاصة بالبلد. ولكن منظمة العمل الدولية قد اعترفت بهذا على مدى تاريخها الطويل. في الواقع لا توجد مطالبة عامة، وبالتأكيد ليس من طرف منظمة العمل الدولية، حول إمكانية أو ضرورة تجانس المعايير الهامة في كل البلدان بشكل مطلق على نفس المستوى وبشكل فوري. لذا، يمكن تفسير هذه المعايير، وخلافاً للمعايير الأساسية، بالمعنى النسبي، أي أنه يمكن لأية دولة أن تلتزم بالإلتزام الاجتماعي وتوفير الموارد للارتقاء الاجتماعي بنسبة مماثلة من الناتج المحلي الإجمالي. ما من سبب يمنع أية دولة من تحديد أهدافها وجدولها الزمني من أجل تحقيق ارتقاء في معاييرها الاجتماعية بشكل ينسجم مع تحسن مواردها الاقتصادية. في كثير من الأحيان، يكون التباين في توزيع الدخل والثروات هو العقبة أمام رفع مستوى المعايير الأساسية أكثر من معدل الدخل.

ينبغي رفض وجهة النظر الاقتصادية التقليدية القائلة بأنه لا يمكن إدخال أو رفع مستوى معايير العمل الدولية، بما فيها المعايير الهامة، إلا إن حقت، أو متى حققت الدول الفقيرة مستوى أعلى من التنمية، أو إلى أن يصبح الفقر الواسع النطاق في حكم التاريخ لهذه الدول. قد يسأل المرء: هل سيؤدي النمو الاقتصادي بحد ذاته إلى تحسين شروط العمل وظروف المعيشة للعمال؟ هل ينبغي لباكستان، أو مصر، أو جواتيمالا الانتظار حتى تبلغ مستويات الدخل فيها تلك القائمة في السويد، أو كندا، قبل أن تمتثل لمعايير العمل الدولية المتعلقة بالحد الأدنى للأجور، وعمل الأطفال والحد الأدنى للحماية الاجتماعية؟ تفيد التجربة بأن ثمار النمو قد تُوزع بشكل متباين وأن المنافع قد لا تعطى تلقائياً للعمال. بالنسبة للاقتصاديين التقليديين، فإن معايير العمل هي

الحركة الدولية لرأس المال قبل الحرب العالمية الأولى، تحركت الإستثمارات الخارجية المباشرة بشكل حصري تقريباً، من الدول الدائنة والغنية برأس المال، إلى الدول الأقل نماء، والتي كانت تفتقر لرأس المال. أما مقصد الموجة الحالية للعمولة فهو يختلف اختلافاً ملحوظاً. فالأكثريّة الساحقة من عمليات تداول رأس المال عبر الحدود موجهة نحو الدول الأكثر نماءً ونحو بعض الاقتصاديات الناشئة. من خلال تقوية عملية تعزيز الإنتاجية، يمكن لمعايير العمل الدولية أن تحيط الضغوط التضخمية، وأن تخلق بالتالي فسحة أكبر لسياسات الطلب الموجهة نحو النمو. ولئن كان صحيحاً أن معدلات الفوائد المرتفعة التي تقلل من النمو تتأتى عن ارتفاع التأمين على المخاطر والذي يتوجب على الدولة دفعه نتيجة عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي، وإن كان من الضروري في ظل هذه الظروف رفع معدلات الربحية من أجل تأمين الإستثمار، إذن فهناك خياران للتغلب على هذه العقبة: الأول هو قبول المزيد من التباين في توزيع الدخل الوظيفي، الأمر الذي يخفض بوضوح من معدل النمو المحتمل ويهدد التماسك الاجتماعي والاستقرار السياسي، مما يرفع مرة أخرى معدلات الفوائد. أما الخيار الثاني فهو تشجيع معايير العمل من أجل التخفيف من عدم الاستقرار.

يمكن لاقتصاد عالمي سريع التوسع أن يساعد على تقوية النمو وتيسير مهمة خلق فرص العمالة، وتوفير الحماية الاجتماعية والخدمات الاجتماعية، والتخفيف من حدة الفقر، وتحقيق الاستدامة البيئية. غير أن التنمية المحلية تظل هي المصدر الرئيسي لخلق الوظائف في معظم الدول النامية، بل في الدول الصناعية أيضاً. إن تشجيع المؤسسات الصغيرة والبالغة الصغر، والبرامج الخاصة لتنمية البيئة والبنية التحتية (بما فيها شق الطرق، والري، والتمديدات الصحية، وتشديد المباني لخدمة المجتمع في مجالات التعليم، والثقافة، والترفيه والإتصالات) كلها مكونات هامة لاستراتيجية شاملة للعمالة (غاي ١٩٩٩؛ منتدى الاستخدام العالمي لمنظمة العمل الدولية ٢٠٠١). يمكن تصميم مثل هذه البرامج بحيث تناسب احتياجات العمالة الموسمية، وخصوصاً في المناطق الريفية. وقد أثبتت هذه البرامج جدواها خلال السبعينات في كل من الهند، وإثيوبيا، والصين، وخلال الثلاثينات في كل من التشيلي، والولايات المتحدة وأوروبا.

### ج) المعايير كوسيلة وغاية للتنمية

خلافاً للنظرية الاقتصادية التقليدية، فإن فرصة النهوض

أيضاً تكاليف العوامل الخارجية المضرة، واستنزاف الموارد، كالإنفاق على معالجة الإجهاد والمشاكل الصحية الناجمة عن شروط العمل المتردية، والإنفاق العام على تقصي الجريمة ومنعها، وعلى تنظيف التلوث البيئي، وإصلاح الضرر الناجم عن حوادث السير وما شابه. هذه استثمارات لا تزيد من إمكانية الاستهلاك المستقبلي، ولكنها ضرورية من أجل إدامة مستوى معين من الاستهلاك الحالي. بالإضافة إلى ذلك، فإن حياة العمل قد تتطوي على تكاليف تغيب عن مؤشرات الأداء العادية، كعدم توفر الوقت لقضائه مع العائلة، والوقت الضائع في التنقل من وإلى مكان العمل، وخسارة الأصدقاء بسبب الهجرة من أجل العمل، وخسارة أحد أيام الراحة الأسبوعية كوقت مشترك للحياة الاجتماعية.

لقد شدد اقتصادي التنمية الرائد أمارتيا سن على الحاجة إلى مقارنة اجتماعية شاملة للتنمية (سن ٢٠٠٠). فهو يدعو إلى فهم جديد لفكرة التنمية يكون مبنياً على التفاعل والتقوية المتبادلة للحريات الاقتصادية، والاجتماعية والسياسية. فالحرية لا تعني مجرد غياب القيود، بل هي تمنى المقدرة الفردية والجماعية على الاختيار والفعل. وينبغي لتحليل قضايا وسياسات التنمية أن يحيط بمصالح متنوعة. بالنسبة لسن، فإن الحاجة إلى التنازل عن أحد الشؤون العمالية من أجل شأن آخر، أو الاضطرار إلى المبادلة بين العدالة والفعالية هو في معظم الأحيان مبالغ به ومبني على منطق بدائي في تحليل الأمور. على سبيل المثال، لا ينبغي قياس كمية العمل مقابل نوعيته. إذ ليس من المقبول الدعوة للتقاعد المبكر للعمال الأكبر سناً من أجل زيادة فرص العمل أمام العمال الشباب. إن علاج البطالة لا يجب أن يكون سبباً للتنازل عن شروط العمل المعقولة لمن لديهم عمل. وحماية العاملين يجب ألا تشكل ذريعة للإبقاء على العاطلين عن العمل في حالة من الإقصاء الاجتماعي. يجب إتباع سياسات تتجنب تفضيل مجموعة على حساب أخرى، أو جيل على آخر. يمكن للسياسات والممارسات الجيدة أن توفق بين كل هذه التنازلات التي يعتبرها الاقتصاديون والسياسيون ضرورة حتمية لا مفر منها.

نتيجة أو مُخرج للتنمية الاقتصادية. وينظر للمعايير على أنها عوامل خارجية بالنسبة للتنمية. أما وجهة النظر المعاكسة فهي تقول أنه ينبغي اعتبار معايير العمل الدولية مكوّناً هاماً في العملية التنموية. فهي جزء لا يتجزأ من التنمية. وهي وسيلة وغاية في آن معاً، وهي مدخلات ومخرجات للتنمية في الوقت نفسه. وهي توفر الظروف المواتية لمزيد من الفعالية في النمو، ولتوزيع عادل للدخل، مما يجعل البلد يتقدم اقتصادياً، الأمر الذي يضع بدوره الأسس لمعايير اجتماعية أعلى. ثمة منطق اقتصادي جيد حتى في تطبيق المعايير المكلفة، فيما لو أخذت جملة واسعة من الاعتبارات في الحسبان. إذن لا ينبغي للدول أن تستخدم العقوبات الاقتصادية كأعذار لإخفاقها في وضع معايير العمل الدولية.

كثيراً ما تتوصل التحليلات الاقتصادية إلى نتائج سلبية بشأن تأثير معايير العمل الدولية لأنها تنظر إلى التنمية من منظور ضيق نسبياً. يميل المحللون إلى النظر في مؤشرات سهلة القياس، كالنمو في الناتج المحلي الإجمالي، والإنتاجية، والدخل، والتجارة، إلخ. غير أنه توجد حلقة أوسع في المنافع المتأتية من المعايير، كالمعاملة العادلة، والاكتفاء الوظيفي، والثقة، والمشروعية، والعدالة الاجتماعية، والسلم الاجتماعي، والتماسك الاجتماعي ومخرجات أخرى يصعب قياسها، والتي يطلق عليها البعض في هذه الأيام اسم العوامل «اللينة» في التنمية أو «رأس المال الاجتماعي». لحسن الحظ، فإن دورها ينتزع المزيد من الاعتراف من قبل اقتصاديي التنمية. بالإضافة إلى ذلك، فإن معايير العمل الدولية تسهم بعدة طرق في استدامة التنمية، وهو الأمر الذي تم تعريفه على أنه «تلبية احتياجات الجيل الحالي بدون تعريض احتياجات الأجيال المقبلة للخطر» (أنظر التقرير حول «مستقبلنا المشترك»، ١٩٨٧). إذا أخذت شمولية التنمية واستدامتها في عين الاعتبار، فإن كفة الميزان ترجح لصالح معايير العمل الدولية.

قد تضلنا المؤشرات الاقتصادية القياسية بشأن حقيقة الأداء الاقتصادي والتنمية. فارتفاع معدل الناتج المحلي الإجمالي للفرد، لا يشير بالضرورة إلى ارتفاع المنفعة الكلية، حتى لو تم قياسه بالتعادل في القدرة الشرائية. فهو يتضمن استهلاك البضائع والخدمات المفيدة، ولكنه يتضمن

## ٥- كيف نهض بمعايير العمل الدولية

تحقيق الميزة التنافسية عن طريق خفض المعايير. طالما ظلت الفوارق الشاسعة في تكاليف العمل والشروط التجارية شديدة التباين هي التي تحرك التجارة الدولية، فسيظل النظام الذي تقوم بموجبه البلدان بالاتجار بأفضل ما تنتجه، بحيث يحقق كل طرف الفوائد الصافية من هذه التجارة، هو مجرد حلم من أحلام الإقتصاديين.

فيما يتعلق بمعايير العمل الدولية، كثيراً ما تزداد الفجوة بين القول وبين الفعل. ففي كثير من الأحيان تدعي الحكومات، داخل منظمة العمل الدولية وخارجها، أنها ستكافح من أجل احترام معايير العمل الدولية. ففي القمة العالمية للتنمية الاجتماعية التي انعقدت في كوبنهاجن، وقع رؤساء ١١٥ دولة أو حكومة بكل جدية على إعلان وبرنامج عمل يتضمن الإلتزام بالعمل من أجل تحقيق عمالة ذات نوعية جيدة وتشجيع معايير العمل الدولية. وفي مؤتمر قمة الألفية للأمم المتحدة في عام ٢٠٠٠، أعاد عدد أكبر من القادة الوطنيين التأكيد على هذا الإلتزام. كما جرى الإلتزام بتقوية الاحترام لمعايير العمل الأساسية في المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية المنعقد في سنغافورة عام ١٩٩٦. وارتفع عدد المصادقات على معايير العمل الدولية، وخصوصاً على الاتفاقيات الأساسية، بشكل ملحوظ في السنوات الأخيرة. وفي نفس الوقت، نحن نشهد الكثير من الانتهاكات للمعايير التي حصلت على المصادقة والكثير من النواقص في مجال العمل اللائق، كما تبين في الفصل الثاني. ما الذي يمنع هؤلاء، وهم المسؤولون عن تحويل معايير العمل الدولية إلى حقيقة، بحكم صلاحياتهم أو بحكم الإعلان الملزم، من أن يقوموا بتطبيقها بشكل نشط؟ لا بد من وجود عقبات ذات طبيعة سياسية، وقد تكون هي العقبات نفسها التي تسبب في إخفاق صناع القرار في توجيه العولة الإقتصادية نحو مسار أكثر اعتدالاً.

من الواضح أن العلاقة الموضوعية والإيجابية بين معايير العمل الدولية والتنمية ليست كافية لضمان التقدم. فيجب إقناع الأطراف المعنية بأن المعايير يمكنها أن تدفع المنشآت والإقتصاد برمتها إلى الأمام، وينبغي أن تتوفر لدى هذه الأطراف النية والقوة للتحرك تبعاً لذلك. وهي بحاجة إلى أن تعمل بشكل منسق وتعاوني، وأن توظف قدراتها الفنية والإدارية لإيجاد وتطبيق السياسات الاجتماعية المطابقة للمعايير. إن

يمكن الاستنتاج من التحليلات النظرية والتجريبية أعلاه، أنه لا توجد أي أسباب اقتصادية قاهرة تحول دون دعم وتشجيع معايير العمل الدولية بشكل حازم. بل على العكس من ذلك، يمكن تقديم حجج واضحة على أن المعايير تعزز التنمية الإقتصادية. ويبدو هذا الأمر صحيحاً بوجه خاص فيما لو نظر المرء إلى ما هو أبعد من التكاليف والمنافع الضيقة التعريف، وتبين جملة التأثيرات الواسعة التي تحملها معايير العمل الدولية، والتي تعمل لصالح النمو الإقتصادي، كالثقة، والسلم الاجتماعي، والاستقرار السياسي والمساواة في الأجور والمداحيل. غير أن هذه الفناعة تثير سؤالاً محيراً: لئن كانت معايير العمل الدولية لا تعمل بشكل معاكس للمنطق الإقتصادي السليم، بل تحفز التنمية الإقتصادية، فلماذا لا نشهد تقدماً أسرع في تطبيقها؟ وبشكل أكثر تحديداً، لماذا يستهان بالحرية النقابية في كثير من الأحيان، إن كان من الممكن إظهار قدرة النقابات على تحفيز الفعالية الإقتصادية الديناميكية، والاستقرار الاجتماعي، والديمقراطية الإقتصادية والسياسية؟ لماذا يستمر عمل الأطفال على هذا الشكل الكبير حتى وإن كان يسلب الصغار التعليم والصحة الجيدة، وينزع إلى تقليل قدرتهم على العمل وقدراتهم بشكل دائم، مما يقلل إمكانية النمو للبلد؟ علاوة على ذلك، إن كانت الحماية الاجتماعية الكلية والشاملة تشكل بديلاً إيجابياً للحماية في سوق المنتجات، لماذا إذن لا تتبنى الدول النامية العديدة التي تشكو من المشاعر الحمائية لدى الدول الصناعية سياسات للحماية الاجتماعية؟ لقد أعطى أجيت سينغ إحدى الإجابات على هذا السؤال الأخير: «ينظر العالم النامي بسخرية إلى حقيقة أن حكومات الدول المتقدمة تطلب منه فرض معايير العمل الدولية، في الوقت الذي يجري فيه تخفيض الحماية الاجتماعية في الدول الصناعية نفسها» (سينغ ١٩٩٠). إن كان الأمر كذلك، فعلى المرء أن يسأل لماذا تتردد الكثير من البلدان الصناعية في دفع المعايير قدماً. لماذا تحاول بعض البلدان حتى تخفيضها؟ عندما يتم تعطيل التقدم الاجتماعي بشكل متمدد في البلدان الصناعية فإن هذا يضع عقبات أمام التقدم في العالم النامي. إن تراجع المعايير في البلدان ذات الأجور المرتفعة يكثف من المنافسة العالمية الهدامة في الأجور والمنافسة الاجتماعية. كذلك، يمكن للدول النامية أن تعيق تنمية بعضها البعض طالما أنها تسعى إلى

تضر باقتصاد البلاد (الاتحاد الدولي للنقابات الحرة ٢٠٠٤). وقد تم تقييد الحرية النقابية بشكل جلي في مناطق التصدير من أجل جذب الإستثمارات الخارجية المباشرة. في الحقيقة أنه قد يكون هناك تباعد ضخم بين وجهات النظر المختلفة. فبينما قد تعتقد السلطات المحلية أن التكلفة المنخفضة للأجور وغياب الأنظمة العمالية أو قمعها سيجذب الأعمال، قد يبحث المستثمرون عن شيء آخر. فقد يكونوا على استعداد لقبول تكلفة أعلى للإنتاج فيما لو توفر الاستقرار السياسي، والبنية التحتية الملائمة، والطلب المحلي على البضائع والخدمات المنتجة، والعلاقات الصناعية السليمة (منظمة العمل الدولية ١٢٠٠٠). لا بد أن نذكر هنا نتيجة الدراسة المسحية للمستثمرين التي بيّنت أن تكلفة العمل لم تكن من بين أهم العوامل التي يُتخذ بموجبها القرار حول مقصد الإستثمارات الخارجية المباشرة (حاتم ١٩٩٧).

أما المصدر الآخر للتردد في تبني أو تحسين المعايير فهو ينبع من رضا أصحاب العمل عن الأوضاع، أو عن جمودهم، أو حتى جهلهم للمعنى الحقيقي للمعايير. لقد قال لي وزير العمل في إحدى الدول الأوروبية الرائدة أنه أراد من صناعة المنسوجات في بلده أن تخفف من مستوى الغبار غير الصحي المنبعث من مصانع النسيج. وقد قاوم المنتجون الذين قام بمواجهتهم هذا الطلب، بحجة أنهم سيفلقون مصانعهم إن اضطروا إلى تحمل التكلفة الإضافية لتركيبة الأجهزة الحماائية. في النتيجة، وافق أحد المنتجين على تحمل التكلفة وتركيب المعدات اللازمة. وكانت النتيجة مؤاتية على غير ما كان متوقعا. فقد ارتفعت إنتاجية العمالة في ذلك المصنع بشكل ملحوظ بسبب انخفاض نسبة الغياب، ونسبة المرض، وتحسن الأداء نتيجة تحسن الأوضاع الصحية وتحسن الحوافز لدى العمال على الإنتاج. إن التوفير في التكلفة فاق التكلفة الإستثمارية الإضافية، بينما تحسنت فرص توظيف العمال الجيدين والاحتفاظ بهم بسبب تحسن بيئة العمل. وعندما علم وزير العمل بالموضوع، طلب من المصنع المحظوظ دعوة المنتجين الآخرين لاتخاذ نفس إجراءات التحسين. غير أن إدارة المصنع أبدت تردداً، لأنها شعرت أن الميزة التنافسية التي حققتها من الابتكار قد تضعف إن قام المنافسون بتركيب نفس المعدات المضادة للغبار التي يستخدمها المصنع. عندئذ، تحرك الوزير لكي يضمن استخدام نفس المعدات في كل مكان من أجل تعميم المنفعة الإنسانية والاقتصادية لهذا الإجراء في الصناعة بأكملها. تعرض هذه الحالة القضية الكلاسيكية «لمشاكل التحرك الجماعي»، مما يعني أن مصالح الأفراد

التمسك بالمعايير على الصعيد العالمي يصبح شأناً من شؤون الحكم الصالح. وهو يتطلب ما لا يقل عن عهد اجتماعي عالمي. من الإنصاف القول أن الشروط المسبقة الضرورية للحكم الصالح ليست متوفرة في الكثير من الأماكن. أما الحكومات، فإن حضورها اليوم قد يكون أضعف من حضورها قبل بضعة عقود، وهذا يعود جزئياً إلى الحقائق الجديدة التي خلقها الإقتصاد الدولي، بقصد أو بدون قصد. من هنا فالسؤال هو: ما الذي ينبغي عمله من أجل خلق بيئة مؤاتية لتطبيق معايير العمل الدولية؟

يسعى هذا الفصل لمعالجة هذه الأسئلة. وهو يناقش العقبات الرئيسية التي تعيق تقدم معايير العمل الدولية، كما يعرض إطار عمل مناسب للنهوض بالمعايير.

## أ) العقبات الرئيسية

### النظرة الخاطئة والمصالح الراسخة والإيديولوجيات

لقد ادت العولة الإقتصادية إلى ظهور إيديولوجيات جديدة تحاول تسويق المصالح الراسخة وجعلها مقبولة في أعين الناس. وتختلف الآراء بشدة حول هذه المصالح موضوع الحديث. فبينما لم تجد الدراسات الاستطلاعية التجريبية التي اقتبسنا منها أعلاه أية دلائل قاطعة على وجود «حروب عطاءات عالمية» فيما بين الحكومات المتنافسة على رأس المال الخارجي، ثمة خطر دائم من اندلاع مثل هذه الحروب برأي أحد المراقبين من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي. إن «السباق نحو القاع» لا يعتمد على الانجذاب الحقيقي للمستثمرين إلى البلدان ذات معايير العمل الأدنى. فمجرد وجود هذه النظرة، صحيحة كانت أم خاطئة، هو أمر كافٍ (أومان ٢٠٠٠). في النهاية، لا يهم صناع القرار ما هو الأثر «الحقيقي» للحماية الإجتماعية على التجارة، بل يهمهم ما إن كان يُنظر إلى مثل هذه الحماية كحقبة أمام المرونة، والإنتاجية والتنافسية. قد تسود هذه النظرة في أعين المستثمرين والزبائن المحتملين من الخارج، أو في أعين الحكومات الوطنية أو السلطات الإقليمية التي تسعى إلى جذب الإستثمارات والصفقات نحوها. وهكذا على سبيل المثال، اعترف الرئيس الأوغندي موسوفيني أنه قام بصرف ٢٦٥ عاملة قمن بالإضراب في مصنع الألبسة «ترايستار» في تشرين الأول ٢٠٠٢، لأنه شعر أن هذا الإضراب سيثني المستثمرين. كما أن الحكومات في كل من الجزائر، وموريشيوس، وبوروندي تتمتع بصلاحيات منع الإضرابات التي

إلى الأعمال. لا يكفي وجود مقاولين ممن يتمتعون ببعيد النظر كأفراد، لكي تُطبَّق المعايير على نطاق واسع. حتى الآن، هيمنت الإيديولوجيات المعادية لمصلحة المجتمع على نسبة لا بأس بها من سياسات العولمة. وتسعى هذه الإيديولوجيات إلى محاولة دفع المصالح الراسخة تحت غطاء خدمة المصلحة العامة، أو العمل بما ينسجم مع التقاليد، أو التعامل مع واقع الحياة الذي لا مفر منه. وقد استُخدمت الإيديولوجية الليبرالية الجديدة التي تروِّج للسوق الحر باعتباره النموذج العالمي الأفضل، كحجة ضد فكرة النهوض بمعايير العمل الدولية. وشكلت هذه الإيديولوجية الأساس النظري الذي بُني عليه ما سمي «إجماع واشنطن»، والذي يوجه سياسات وأعمال المؤسسات المالية الدولية. وتتضمن جملة المبادئ الخاصة بالإجماع تحرير التجارة، وتشجيع المؤسسات المالية الدولية، وضبط المالية العامة، والإصلاح الضريبي، والتحرير المالي، وأسعار الصرف التنافسية، وتحرير الأسواق من الأنظمة وضمان حقوق الملكية.

#### حجة «الحمائية المقتنعة»

إن إحدى الادعاءات المألوفة التي يسوقها ممثلو العالم النامي ضد إنفاذ معايير العمل الدولية، وعلى وجه التحديد ضد ربطها بالتجارة، هي أنها تشكل «حمائية مقتنعة»، أو «شكلاً جديداً من الكولونيالية الجديدة»، من طرف بلدان العالم الأول. سترغب الدول الأكثر ثراءً بحماية وظائفها عن طريق عدم إدخال منتجات العالم النامي إليها، أو أنها تريد فرض القيم الغربية على البلدان التي تسود فيها ثقافات وتقاليد مختلفة. ينبغي توخّي الحذر لدى فك خيوط هذا الادعاء. في الحقيقة أن العالم الصناعي المتقدم - وكذلك الإقتصاديات الناشئة - قد لجأت إلى فرض قيود على الاستيراد، وإلى تقديم الإعانات الكبيرة، وإلى سبل أخرى لحماية وتشجيع القطاعات الإقتصادية المحلية المختلفة. إن الحمائية هي واقع يوقع أشد الضرر بالدول النامية (أنظر الفصل ٢ ب). ولكن حينما يحدث هذا، لا ينبغي أن تُلقى المسؤولية على معايير العمل الدولية. بل على العكس من ذلك، وكما جرى الشرح في الفصل الثاني، فإن الحمائية في سوق المنتجات تجري في ظل غياب معايير العمل الدولية أكثر مما تجري في وجودها. لا ينبغي استخدام حجة الحمائية المقتنعة كذريعة لتمويه الأسباب الأخرى التي تحول دون الامتثال بالمعايير. في كثير من الأحيان قد تعود أسباب مقاومة المعايير إلى السياسة الوطنية. «عندما

والجماعات لا تتطابق بالضرورة، وأن العمل العام قد يكون ضرورياً من أجل التوفيق بين الاثنين. ننظر في مثال آخر من الهند: برّر أصحاب مصانع الألبسة انخفاض نسبة النساء العاملات في عدد من المصانع «لغياب النساء المتكرر بسبب الولادات، وبالتالي فهن يفقدن التدريب، كما أن من الصعب على السيدات العمل لساعات طويلة» (ستال وستالمير ٢٠٠٢، ص. ٧٤). كان (و لا يزال) بعض أصحاب العمل في الدول الصناعية الغربية يؤمنون بمثل هذه الآراء، فيما اكتشف البعض الآخر أن المساواة على أساس الجنس في الاستخدام والمهنة لا تسبب في عقبات لا يمكن التغلب عليها ولا تخلق إعاقات اقتصادية بالضرورة. فحيث تحققت المساواة في المعاملة، اختفت بدرجة كبيرة المخاوف بشأن السيئات التنافسية.

توفر العولمة الإقتصادية ذريعة جديدة للتساهل في السلوك التمييزي القديم أو الجديد والمواقف الضيقة والمحدودة تجاه التقدم الإجتماعي. فأصحاب الأعمال، بل حتى الحكومات، يشيرون إلى احتدام المنافسة الدولية كحجة للادعاء بأن الإقتصاد المفتوح لا يسمح بالتحسينات الإجتماعية، أو أنه يجب تخفيض المقاييس السائدة إن كان للبلاد أن تظل تنافسية على المستوى الدولي وأن تجذب الإستثمارات الخارجية المباشرة (لاحظوا أن هذه الحجة تتناقض مع الوعود بالخيرات التي ستجلبها العولمة!).

في كثير من الأحيان، يبرر تخفيض معايير العمل بالإشارة إلى فقدان القدرة على التحرك المحلي المستقل. وقد عرض جون إيفانز كيفية انتقال عدوى إعفاء الحكومات لنفسها من المسؤولية الإجتماعية: «كانت حكومة المحافظين في بريطانيا (١٩٧٩-١٩٧) إحدى أشرس الحكومات في الدعوة إلى الحاجة لإضعاف النقابات وتحرير أسواق العمل، وذلك من أجل مجازاة نموذج التنافسية القائم في مكان غير محدد في شرقي آسيا. ولكن في عام ١٩٩٧، بررت الحكومة التي كانت تحكم كوريا آنذاك، محاولاتها لتقييد حقوق النقابات بالقول أن جمهورية كوريا مضطرة لتخفيض معايير العمل من أجل وقف المصانع الكورية من الانتقال إلى سكوتلندا وساوث ويلز - الذين تجذبهم ساعات العمل المرنة في بريطانيا» (إيفانز ٢٠٠٢). يدل هذا المثال على أن الانتهازية الفردية التي تُشرع بواسطة الإشارة إلى المنافسة الدولية قد تقوّض التقدم الإجتماعي.

لا بد من اتفاقية دولية تحدد الأرضية الإجتماعية للمنافسة، من أجل التمكن من نقل الميزات الإقتصادية لمعايير العمل

الأجور/المعايير المنخفضة لأن الأجور الصينية ستظل أقل. إن المقارنة الأفضل لمواجهة المخاطر التنافسية هي تحسين الموارد البشرية وشروط العمل في مصانع النسيج والألبسة (أنظر الفصل الخامس-د أدناه).

يمكن تغيير المواقف والأولويات السياسية لصالح معايير العمل الدولية. فحتى المصالح الراسخة القوية هي ليست عصية على التغيير، ولا تشكل بالضرورة عقبة أمام التقدم في معايير العمل الدولية، إذا اتضح أن قطف الثمار الاقتصادية ممكن مع المعايير أكثر مما هو ممكن بدونها. ويتجلى هذا بوضوح في المصانع الناجحة جداً والدول ذات الأداء الجيد التي تتمثل لمعايير العمل الدولية. لسوء الحظ، فإن إدراك أهمية وفوائد التعاون داخل البلدان وفيما بينها يأتي في الغالب متأخراً، وبعد أن يكون الضرر الفادح قد وقع. كان لا بد للحرب العالمية الأولى، وللثورات التي أعقبتها في الدول الأوروبية، ولنشوء البلشفية، لكي يتم التوصل إلى إجماع واسع بين أصحاب العمل، والعمال والحكومات على إقامة منظمة العمل الدولية والتوصل إلى أولى الاتفاقيات الخاصة بأسوأ شروط العمل. لقد أضعف سقوط الشيوعية كخضم للرأسمالية مع نهايات القرن العشرين هذا الإجماع، وضعفت معه الإرادة بدفع الأهداف الاجتماعية العالمية قدماً. كذلك، كان لا بد من الركود الاقتصادي الكبير في الثلاثينات لكي تبدي الحكومات استعداداً لتحمل مسؤولياتها تجاه العمالة الكاملة وذلك عبر المبادرة إلى إدارة الطلب الكلي. غير أن السؤال هو ما إن كان الاستعداد العام لاحترام وتشجيع معايير العمل الدولية يأتي بشكل دوري (للإطلاع على التقدم الاجتماعي الدوري في الولايات المتحدة أنظر كوشان ونوردلاند ١٩٨٩)، وأيضاً ما إن كان من الضروري حدوث كارثة اقتصادية أو سياسية كبرى حتى يتم التوصل إلى اتفاق دولي. هل يجب علينا الانتظار حتى تحدث نكبة اجتماعية أو سياسية مدوية لكي نرى جهوداً فعلية تبذل لإنفاذ قواعد اجتماعية عالمية؟ أم ينتصر العقل بالتوصل إلى ميثاق اجتماعي عالمي يمنع حدوث الكارثة في الوقت المناسب؟

*السياسات المتعارضة والأعمال غير المنسقة للمنظمات الدولية*

نحن بعيدون كل البعد اليوم عن استراتيجية اقتصادية واجتماعية منسجمة، ومنسقة وقادرة على دعم تحقيق المعايير على الصعيدين الوطني والدولي. لا توجد جهود

تقوم الحكومات الاستبدادية بقمع التنظيمات العمالية، يكون الحافز في الغالب هو الاعتبارات السياسية المحلية (كرغبة إحدى النخب المعينة بالاحتفاظ بالسلطة لنفسها) أكثر من الاعتبارات الاقتصادية الخارجية (المحافظة على التنافسية الدولية في مجال الصادرات) «(ليم، ١٩٩٠). في الواقع، فإن عدداً لا بأس به من حكومات الدول النامية تنظر إلى النقابات كمعارضة سياسية تهدد سلطتها أو نظامها، وبالتالي قامت بتقييد الحرية النقابية. فبالنسبة لحكومات الصين، وميانمار، وإندونيسيا، لا تزال صورة حركة التضامن العمالية في بولندا، والتي أشعلت شرارة سقوط الحكومة الشيوعية في نهاية الثمانينات ماثلة أمامها. في ضوء هذا الواقع، فإن قمع الحقوق العمالية لا يتعلق بالأسواق والإنتاجية بقدر ما يتعلق بالمحافظة على السلطة من قِبَل مؤسسات حكومية يمكن اعتبارها غير شرعية ضمن رؤية واسعة للموضوع (ماسكوس ٢٠٠٤).

كما يمكن طرح التسؤلات بشأن حجة الحمائية المنقذة من منطلق آخر. فالكثير من منتجات الدول النامية لا تنافس المنتجات المصنعة في الدول الصناعية. باستثناء البضائع الشديدة التميز والفاخرة الجودة، فإن أجزاء كبيرة من صناعات النسيج، والألبسة، والأحذية، والألعاب والإلكترونيات قد انتقلت بالفعل إلى الدول ذات الأجور المنخفضة. والمنافسة على التكلفة في كثير من القطاعات الاقتصادية هي أكثر حدة فيما بين الدول النامية من المنافسة بين الشمال والجنوب. تواجه الدول النامية استراتيجيات «إفقار الجيران» أكثر مما تواجهها الدول الصناعية، والتي يقوم فيها المستثمرون والمنتجون والمشترون بوضع إحدى الدول ذات الأجور المنخفضة في مواجهة الدول الأخرى، بحيث يضغطون على الأجور وشروط العمل بشكل متواصل. إن انضمام الصين إلى منظمة التجارة العالمية في عام ٢٠٠١، وانتهاء ثلاثين عاماً من اتفاقية الحماية القديمة حول النسيج والملابس في عام ٢٠٠٤، قد سَعَّر المنافسة بين الدول النامية. ففي ظل انتهاء الحصص (الكوتا) في النسيج، تشعر دول مثل الفلبين، وكامبوديا، وتايلند، وسريلانكا، وبنغلادش، وموريشيوس، والمغرب، وتركيا والمكسيك بالخطر من التوسع الضخم والسريع للصناعات الصينية، وقد طالبت بفرض قيود جديدة على تجارة الملابس. تتمتع الصين كعضو في منظمة التجارة العالمية بوضعية الدولة الأكثر رعاية في التجارة، ومع امتلاكها لمجمع ضخم من العمالة المنخفضة الأجر، فإنها ستتمكن من عرض أرخص الأسعار للبضائع المنتجة بطرائق كثيفة العمالة بالمقارنة مع جميع الدول قاطبة. لا يمكن لهذه الدول أن تتبنى استراتيجية

على نصيحة المؤسسات المالية الدولية إلى درجة فقدت فيها الكثير من قدراتها. فقد تم تخفيض رواتب الخدمة العامة، والتي اعتبرها البنك الدولي مرتفعة جداً، مما جعل الخدمة العامة غير جذابة في كثير من الأحيان، مما أدى إلى تراجع مستوى الكفاءة اللازمة للعمل العام (معهد البنك

الدولي ومكتب العمل الدولي ١٩٩٩). وهاجرت نسبة كبيرة من امهر العمال من العديد من دول الجنوب، مما أضعف قدرات وفعالية الوزارات والخدمة المدنية. وقد كان لهذا الوضع تبعات سلبية على معايير العمل الدولية، لأنها تتطلب عاملين متخصصين لتصميم السياسات، ودوائر تفتيش كفوءة، وإدارات أخرى للرقابة على المصانع ولاتخاذ الإجراءات الخاصة لمكافحة التهرب من المعايير وفرض العقوبات على منتهكيها.

أما الدول التي لم تكن مستعدة للانصياع للشروط الإقتصادية للمؤسسات المالية الدولية، فهي لم تخفق في الحصول على التمويل أو المساعدات التتموية فحسب، بل لم يُتَح لها على الأرجح الحصول على التمويل الخاص من سوق رأس المال، أو اضطرت على الأقل إلى دفع مبالغ أعلى للتأمين.

لقد أضر التأييد والأعمال التي قامت بها المؤسسات المالية الدولية لإزالة القيود والأنظمة عن أسواق العمل بقضية معايير العمل الوطنية والدولية. من الصعب تنفيذ المعايير في أسواق عمل لا توجد فيها أنظمة، رغم أن الإقتصاديين التقليديين يدعون أن هذا سيؤدي إلى أعلى مستويات الرفاه. الحقيقة هي أنه لا توجد أسواق عمل بدون قواعد في أي مكان في العالم. ولكن تختلف أصول هذه القواعد وطبيعتها. فهي قد تكون ناشئة عن اتفاق ثنائي أو ثلاثي، أو مفروضة من جانب واحد. إن تخفيض مستوى اتخاذ القرار الخاص بالسياسة العمالية إلى مستوى المنشأة الفردية، واعتبار أمر استخدام الموارد العمالية امتيازاً من حق الإدارة، لا يؤدي على الإطلاق إلى سوق عمل غير مشوه أو مقيّد.

أبدت المؤسسات المالية الدولية قدراً أكبر نسبياً من الاهتمام بالبعد الاجتماعي للعملة خلال السنوات الأخيرة. فهي أولت قدراً أكبر من الاهتمام إلى قضايا السياسات الاجتماعية، وخصوصاً للمعركة ضد الفقر. منذ عام ١٩٩٩، يطلب من الدول التي ترغب في التأهل للحصول على إعفاء من الديون، أو في تلقي قروض مخفضة جديدة من البنك الدولي أن تقدم ورقة استراتيجية الحد من الفقر. مع حلول عام ٢٠٠٤، كانت ٢٧ دولة قد أنجزت الورقات الاستراتيجية للحد من الفقر الخاصة بها، بينما هناك ١٦ دولة قد قدمت أوراقاً مرحلية إلى البنك. يفترض أن تكون عملية وضع

دولية منسقة لتقوية النمو والعمالة. فلم تحقق مجموعة الدول الصناعية الثماني، والتي تمثل أقوى الدول في العالم سياسياً واقتصادياً نجاحاً يذكر. ونلاحظ ضمن هذا النظام متعدد الأطراف، وجود اختلافات سياسية وإيديولوجية بين مختلف الوكالات، وعلى وجه التحديد منظمات الأمم المتحدة من ناحية، والمؤسسات المالية الدولية من ناحية أخرى، بما فيها صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، وبنوك التنمية الإقليمية من ناحية أخرى. هناك ازدواجية في سلطات واختصاصات هذه المنظمات، وسياساتها ليست دائماً منسجمة، وبرامجها وأعمالها تقتصر في كثير من الأحيان للتنسيق. ونتيجة لذلك، تتلقى الحكومات الوطنية نصائح متناقضة من الوكالات الدولية المختلفة. تميل الكثير من الحكومات إلى تبني السياسات التي تصحها بها المؤسسات المالية الدولية، بغض النظر عما إن كانت تعجبها أم لا، وذلك ببساطة لأن هذه المنظمات توفر الدعم المالي الأكبر، الذي تكون الحكومات في الغالب بحاجة ماسة له. في كثير من الأحيان، تعكس السياسات المتعارضة للمنظمات الدولية الخلافات القائمة داخل الحكومات الوطنية حيال السياسات. ففي غالبية البلدان، لا تشكل السياسات الإقتصادية والاجتماعية جزءاً من رزمة سياسية متكاملة. بالنسبة للسياسة الاجتماعية، تختلف مواقف وزراء المالية أو رؤساء البنوك الوطنية، والذين هم معنيون بالاستقرار المالي، عن مواقف وزراء الإقتصاد المعنيين بتشجيع التجارة، أو وزراء العمل والشؤون الاجتماعية والذين مهمتهم هي تشجيع المعايير الاجتماعية. لا عجب إذن في أن نرى هؤلاء الوزراء يحملون معهم مواقفهم المتباعدة من السياسات إلى مجالس الإدارة في المنظمات الدولية، مع أنهم أعضاء في الحكومة نفسها.

لم تكن منظومة سياسات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي خلال العقدين الأخيرين داعمة بشكل عام لمعايير العمل الدولية ومعايير العمل الأخرى (أنظر على سبيل المثال فان در هوفن ٢٠٠٠). فابتداءً من أوائل الثمانينات، ناصرت هاتان المنظمتان ما سمي «برامج التعديل الهيكلي»، وجعلتا الإلتزام بها شرطاً للحصول على قروض من كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. إن برامج التعديل الهيكلي موجهة لتحقيق تقشف تقدي وعلى مستوى المالية العامة بهدف تحقيق الاستقرار، وتخفيف دور الحكومة الذي اعتبر غير فعال وفاسد. وتضمنت سياسات التعديل الإصلاحي الموجه نحو الخصخصة وإزالة القيود عن أسواق العمل. في كثير من الدول النامية والدول التي تمر في مرحلة انتقالية، وخصوصاً في أفريقيا، تقلصت الإدارة العامة الحكومية بناء

الهامة وغير الأساسية. كما أن سياساتهم حول مرونة سوق العمل لا تتقارب بشكل كبير مع خطوط سياسات منظمة العمل الدولية. طالما جادلت المؤسسات المالية الدولية ضد تحديد حد أدنى للأجور، وتحديد عدد ساعات العمل وضد حماية الاستخدام والداخيل، ونددت بها باعتبارها تصلباً في سوق العمل وقيوداً حكومية. ورغم أن صندوق النقد الدولي لا يعتبر سياسات سوق العمل جزءاً من نطاق عمله وليس له ولاية عليه، فإن هذا لا يمنع العاملين في الصندوق من توجيه النصائح المعادية للمفاوضة المركزية على الأجور، والحد الأدنى للأجور، وربط الأجور برقم قياسي حتى عند انخفاضها بشكل حاد. واتجه الصندوق إلى إعطاء نصائح من «مقاس موحد» للجميع بشأن إصلاحات سوق العمل، بسبب إخفاقه في فهم حقيقة أن الدول المختلفة تحتاج إلى سياسات مختلفة.

وبينما أصبح موقف البنك الدولي أكثر إيجابية إزاء معايير العمل الأساسية، فإن تبنيه لحقوق العمال يتباين بشدة بين مختلف الدوائر والأطر. إن وجهات النظر تجاه معايير العمل الدولية ليست دائماً منسجمة داخل المنظمة. فمباشرة عقب تصريح البنك الدولي أن «المبادئ المتضمنة في معايير العمل الأساسية يمكنها أن تسهم في رسالة البنك الدولي التنموية.. (وأنه يمكن لها) أن تسهم في النمو الإقتصادي وفي التقليل من المخاطر في مكان العمل التي يواجهها الفقراء» (البنك الدولي، ٢٠٠١)، فقد أكدت مطبوعة أخرى للبنك الدولي «أن الدول النامية تمتلك حجة جيدة بأن معايير العمل قد تصبح شكلاً جديداً من الحماية الموجهة ضد البلدان الفقيرة - والتي قد

يكون لها تأثير مثير للسخرية يؤدي إلى زيادة الفقر، وبالتالي إلى عمل الأطفال» (كولبير ودولار ٢٠٠٢). فاعتراف كبار المسؤولين بحقوق العمال لا يترجم بالضرورة إلى فعل على مستوى المستويات الوظيفية الأدنى. والعمل الفعلي لا ينسجم دائماً مع النتائج والتوصيات التي يتوصل إليها الباحثون. على سبيل المثال، وجد تقرير التنمية العالمي ٢٠٠٠-٢٠٠١ الذي يعتبر تقدماً إلى درجة ما، أن انعدام المساواة بشكل كبير يعيق النمو الإقتصادي، ولكن عملياً، لا توجد إشارات تدل على أن البنك يشجع سياسات داعمة لإعادة توزيع الدخل العمالي. يدعو البنك في التقرير نفسه إلى تمكين الفقراء وممثليهم، ولكن لا يزال يتعين رؤية خطوات ملموسة في هذا الاتجاه.

من الواضح أن المؤسسات المالية الدولية قد عدلت سياساتها تجاه خصخصة القطاع العام، وذلك تحت وطأة إخفاقات القطاع الخاص، بما فيها التجربة السيئة في

الأوراق الاستراتيجية للحد من الفقر ملكاً للحكومات الوطنية يتم إشراك المجتمع المدني فيها. وقد تعهد البنك الدولي بمشاوره وإشراك النقابات في تصميم وتنفيذ هذه الأوراق الاستراتيجية للحد من الفقر، غير أن المشاركة كانت محدودة من الناحية العملية. وقد اشكت النقابات الوطنية والدولية من أنها إما تُستثنى أو تُستشار شكلياً فقط في إعداد الورقات الاستراتيجية. منذ عام ٢٠٠٣، أشارت التقارير إلى تحسن مشاركة النقابات في هذه العملية.

تظهر قضايا تشجيع التعليم، والصحة، وشبكات الأمان الإجتماعي بشكل بارز في برامج المؤسسات المالية الدولية الخاصة بالحد من الفقر. من ناحية أخرى، لم تعط العمالة، بوصفها مكون استراتيجي هام في مكافحة الفقر، أولوية مشابهة في زمة السياسات الخاصة بالمؤسسات المالية الدولية. لم يخلص البنك الدولي إلى الاستنتاج التالي حتى عام ٢٠٠١، عندما قال: «بما أن العمل هو في كثير من الأحيان الأصل الرئيسي أو الوحيد في أيدي الفقراء، فإن الحصول العادل على استخدام آمن وجيد الأجر يشكل أحد أهم جوانب تخفيف المخاطر» (هولزمان وجويرجنسن ٢٠٠١). غير أن الورقات الاستراتيجية للحد من الفقر لا تحدد عادة أهدافاً خاصة بالإستخدام، ولا تتضمن سياسات لتحسين الأجور وشروط العمل، والتي قد تكون أساسية من أجل تخفيف حدة الفقر.

خلال السنوات الأخيرة، تبنت المؤسسات المالية الدولية تدريجياً موقفاً أكثر ودية تجاه معايير العمل الدولية الأساسية. ففي عام ١٩٩٩، وعقب اعتماد منظمة العمل الدولية لإعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، أوضح البنك الدولي موقفه: «لقد اتخذ البنك موقفاً لا يشوبه الالتباس حول ثلاثة معايير أساسية (عمل الأطفال، والعمل الجبري والتمييز) والتي تتفق وتتسجم مع التنمية الإقتصادية». وبعد مراجعة الدراسات التجريبية حول الآثار الإقتصادية للنقابات والمفاوضة الجماعية (آيت وتزاناتوس ٢٠٠٢)، اعترف البنك بالدور الإيجابي لهذه المؤسسات في التنمية والتخفيف من حدة الفقر. وهو يدعي الآن أنه يؤيد جميع معايير العمل الدولية الأساسية. إلا أنه لم يجعل هذه المعايير عنصراً إلزامياً في سياساته التشغيلية. ولم يتعد البنك الدولي الإلتزام الكلامي بمعايير العمل الدولية الأساسية، ولم يتخذ خطوات عملية لتشجيعها إلا مرات معدودة، كعمود الشراء الخاصة بالبنك، أو كشرط لمنح القروض عن طريق مؤسسة التمويل الدولية التابعة له. علاوة على ذلك، لا يزال البنك الدولي وصندوق النقد الدولي يبدیان التحفظات أو المعارضة ضد معايير العمل

المعايير، لم تُمنح هذه المنظمة سلطة أكبر لإنفاذ الاتفاقيات. لم يحرز المؤتمر الوزاري الرابع لمنظمة التجارة العالمية المنعقد في الدوحة/قطر في عام ٢٠٠١، حيث تم الاتفاق على جولة من المفاوضات التجارية (أهداف الدوحة التمهوية) ولا مؤتمر كانكون/المكسيك في عام ٢٠٠٣، أي تقدم حول ربط معايير العمل الدولية الأساسية بالتجارة، أو حول التعاون بين منظمة التجارة العالمية ومنظمة العمل الدولية. إن هذا الموقف الخاص بالسياسات يثير التساؤل حول التكافؤ في المعاملة بين حقوق العمال وحقوق الملكية، حيث أن منظمة التجارة العالمية قد سمحت بالربط بين العقوبات التجارية وبين حقوق الملكية الفكرية. لماذا يجب حماية رأس المال والأصول الفكرية من السرقة، والمصادرة، والتقليد، تحت طائلة العقوبات التجارية، بينما لا يمكن لمنظمة التجارة العالمية حماية العمال في ممارستهم لحقوقهم الأساسية؟ (إليوت وفريمان ٢٠٠٣).

ظلت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لمدة طويلة من الزمن غير متحمسة لمعايير منظمة العمل الدولية. أما الآن، فإن سياساتها هي أكثر انسجاماً مع معايير العمل الدولية الأساسية، ربما كنتيجة للاستطلاعات المذكورة أعلاه التي قامت بها المنظمة، والتي وجدت أن المعايير لا تعيق توسع التجارة. من هنا، توجد مؤشرات على تغير نسبي في توجهات أقوى المنظمات الدولية لصالح معايير العمل الدولية الأساسية. لكن هذا لا يعني أن هذه المنظمات هي مؤيدة ومؤمنة بمعايير العمل. يعتقد جوزيف ستيجلتزر، الحائز على جائزة نوبل للاقتصاد لعام ٢٠٠١، أن الإقتصاد الكلاسيكي الجديد الذي يغذي جزءاً كبيراً من سياسات المؤسسات المالية الدولية ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، قد «وفر قسطاً كبيراً من الراحة للسياسيين الذين لديهم برنامج أعمال مختلف» (ستيجلتزر ٢٠٠١). بعد إنهاء فترة عمله لثلاث سنوات كإقتصادي رئيسي في البنك الدولي في عام ٢٠٠٠، خلص ستيجلتزر إلى الاستنتاج أنه «... خلال ذلك الوقت، فإن قضايا سوق العمل قد أثبتت، ولكن نادراً، وفي الغالب من منطلق اقتصادي ضيق، وحتى آنذاك، فقد نظر إليها بشكل أضيق، وذلك من خلال عدسة الإقتصاديين الكلاسيكيين الجدد» (ستيجلتزر ٢٠٠٠).

#### الأوقات الصعبة للنقابات

تظل النقابات هي الطرف الرئيسي المعني بتحسين شروط العمل. وهذا يعني أنه ينبغي للعمل المنظم أن يعطي زخماً

كاليفورنيا في خصخصة إمدادات الطاقة، واندلاع الفضائح والانهيارات في كبرى الشركات الأمريكية وفي أماكن أخرى. فزي دراسة جديدة للبنك الدولي حول «إصلاح البنية التحتية: الخصخصة، والأنظمة والمنافسة» (البنك الدولي ٢٠٠٤)، اعتبر البنك بما يشبه النقد الذاتي، أنه، و«بحماسة غير عقلانية»، قد دفع أحياناً باتجاه الخصخصة بشكل أعمى وبطريقة عقائدية. لم يعد البنك الدولي أو صندوق النقد الدولي ينظران إلى القطاع الخاص على أنه جيد بالمطلق، وإلى القطاع العام على أنه سيء بشكل عام. وبينما كانا في السابق يحذران تضيق الإقتصاد العام، فقد اقترحا لاحقاً استثناء القطاعات الإجتماعية (التعليم والصحة) من التخفيض في الموازنات. كما تراجع البنك لحد ما عن مناصرته لبناء إصلاحات برامج التقاعد بشكل كبير على أساس برامج التقاعد الخاصة.

ويمكن ملاحظة الغموض المتعلق بمعايير العمل الدولية في منظمة التجارة العالمية. ففي مؤتمرها الوزاري الثالث المنعقد في سنغافورة في كانون الأول ١٩٩٦، قام أعضاء المنظمة بصياغة سياسة تتعلق بمعايير العمل الدولية الأساسية. وجاء نص إعلان المؤتمر على النحو التالي:

«إننا نجد التزامنا بالاعتراف بمعايير العمل الأساسية المعترف بها عالمياً. إن منظمة العمل الدولية هي الهيئة صاحبة الاختصاص في وضع هذه المعايير والتعامل معها، ونحن نؤكد دعمنا لعملها المتعلق بتشجيعها. نحن نؤمن بأن النمو والتنمية الإقتصاديين، اللذين يعززهما ازدياد التجارة ومزيد من التحرير للتجارة، يسهمان في تشجيع هذه المعايير. إننا نرفض استخدام معايير العمل لأغراض حمائية، ونوافق على أن الميزة النسبية للبلدان، وعلى وجه التحديد البلدان ذات الأجور المنخفضة، ينبغي ألا توضع محل التساؤل بأي شكل من الأشكال. وفي هذا السياق، نلاحظ أن الأمانتين العامتين لكل من منظمة التجارة العالمية ومنظمة العمل الدولية ستواصلان تعاونهما القائم».

إلا أنه في الواقع لا يوجد تعاون تشغيلي بين منظمة التجارة العالمية ومنظمة العمل الدولية، على الرغم من أن مكتب الأمانة العامة لكل منهما لا يبعد أكثر من كيلومترين اثنين عن الآخر. لقد أدى الطريق المسدود للصلة بين التجارة ومعايير العمل إلى انقطاع كامل في الحوار حول السياسات بين المنظمين» (هاجن ٢٠٠٣). قد يرغب المرء في معرفة السبب في أنه، وعلى الرغم من إعلان وزراء التجارة بأن منظمة العمل الدولية هي الطرف الأساسي وصاحب الاختصاص في مراقبة

فعلي (على الرغم من بعض النجاحات التي يشار إليها في التنظيم النقابي لهذا القطاع في كل من الأرجنتين، والفلبين، وغانا والهند). تمنع النقابات قانونياً في بعض الدول من تنظيم عمال القطاع غير النظامي. وفي كثير من الدول النامية لا تتساهل الحكومات مع النقابات المستقلة ولا تتمتع هذه النقابات بثقة أصحاب العمل. وعلى الرغم من تحسن سجل المصادقات على اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقمي ٨٧ و٩٨ حول الحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية خلال السنوات الأخيرة، لا يزال حوالي نصف عمال العالم لا يتمتعون بالحماية بموجب هاتين الاتفاقيتين. فبعض أكبر الدول من حيث عدد السكان لم تصادق على معيارَي حقوق العمال الأساسيين (لهذا الغرض أنظر منظمة العمل الدولية ٢٠٠٤، ص. ٢٢)، كالبرازيل، والصين، والهند، والمكسيك والولايات المتحدة. لقد عالجت لجنة الحرية النقابية التابعة لمنظمة العمل الدولية خلال السنوات العشر الأخيرة الكثير من الانتهاكات للحقوق النقابية، معظمها في أفريقيا، وآسيا وأمريكا اللاتينية. وتتضمن هذه الانتهاكات مقتل أو اختفاء نقابيين، والاعتداءات الجسدية، والاعتقال والتوقيف، والإبعاد القسري، وفرض القيود على حرية الحركة، وانتهاك حرية التجمع، والاستيلاء على مقرات وأماكن النقابات أو تدميرها، والطرْد أو تعليق العضوية أو تعليق الأنشطة النقابية، ومحاولات أصحاب العمل الهيمنة على النقابات، وقيام الحكومات بإعلان حالة الطوارئ وتعليق الحريات المدنية (من أجل الإطلاع على تقرير شامل حول انتهاكات الحرية النقابية، أنظر منظمة العمل الدولية ٢٠٠٠؛ والتقارير السنوية للاتحاد الدولي للنقابات الحرة حول انتهاكات الحقوق النقابية في كل بلد).

إن قمع التنظيمات العمالية أو السيطرة الخارجية عليها يعيق تحسن معايير العمل الوطنية بشكل مباشر وغير مباشر. فبشكل مباشر، لا توجد في كثير من الأحيان أية هيئة أخرى لمتابعة مصالح العمال، وبشكل غير مباشر لأنه في غياب النقابات كثيراً ما لا تطبق القوانين، ولا ترتفع الأجور، أو لا ترتفع بشكل متكافئ مع ارتفاع الإنتاجية. ونتيجة لذلك، يظل الإستثمار في قوة العمل هزياً، وتميل ساعات العمل لأن تكون طويلة، وتراجع شروط العمل.

لقد ساهمت العولمة الإقتصادية في الصعوبات التنظيمية التي تواجهها النقابات. فعلى سبيل المثال، أقيمت المناطق الإقتصادية الخاصة أو مناطق التصدير في شتى أنحاء العالم من أجل جذب المستثمرين. وقد بقي الكثير من

لتشجيع معايير العمل الدولية. في الحقيقة أن الحركة النقابية الدولية قد وضعت العدالة الإجتماعية العالمية هدفاً رئيسياً لها للقرن الحادي والعشرين (أنظر الاتحاد الدولي للنقابات الحرة ٢٠٠٠).

ما هي قوة النقابات على الصعيدين الوطني والدولي حالياً؟ ولأي درجة تمكنت من الاستجابة من الناحيتين الاستراتيجية والتنظيمية للحقائق الإقتصادية العالمية الجديدة؟ تضم الحركة النقابية في عضويتها ١٨٠ مليوناً على المستوى العالمي. غير أن هذا الرقم لا يعني الشيء الكثير. فكثافة عضوية النقابات داخل البلدان، وارتفاع أو انخفاض عدد الأعضاء هي العوامل الأكثر أهمية. من بين ٩٢ دولة تتوفر فيها الأرقام، لم تتعدّ عضوية النقابات في عام ١٩٩٥ نسبة ٥٠٪ إلا في ١٤ دولة منها؛ وبلغت النسبة أقل من ٢٠٪ في ٤٨ دولة (منظمة العمل الدولية ١٩٩٧). وبلغت عضوية النقابات ذروتها في العديد من البلدان في أواسط الثمانينات، ثم ما لبثت أن انخفضت في كثير من مناطق العالم منذ ذلك الحين. ومن بين ٥٨ دولة تتوفر معلومات كافية عنها لدى منظمة العمل الدولية، فقد انخفضت كثافة النقابات في ٤٢ دولة منها، بينما ظلت مستقرة في ٤ دول، وارتفعت في ١٢ دولة (بما فيها البرازيل، وجنوب أفريقيا، وجمهورية كوريا، وفنلندا). من ناحية أخرى، شهدت الكثير من منظمات أصحاب العمل ارتفاعاً في عضويتها خلال التسعينات (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٠ب).

مجدداً، لا يمكن قياس أثر النقابات الفعلي بمجرد النظر في نسبة التنظيم فيها. فعلى سبيل المثال، كانت الكثافة التنظيمية مرتفعة في الدول الشيوعية السابقة لأنه كان متوقعاً من الموظفين أن يكونوا أعضاء في النقابة، وكذلك لأن النقابات كانت تلعب دوراً في الضمان الإجتماعي وخدمات الرفاه. بعد انهيار الأنظمة الشيوعية، انعكست التعددية والحركة النقابية المستقلة بانخفاض في مستويات العضوية المسجلة. غير أن هذا لا يعني ضعف الحركة النقابية فعلى العكس من ذلك، فهو يعكس تطوراً في التنظيمات الحقيقية (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٤، ص. ٥٢). ولكن من الصحيح القول أن الحركة النقابية قد مرت في أوقات عصيبة في أجزاء كثيرة من العالم. بالمقارنة مع أيام الذروة التي امتدت من الخمسينات إلى الثمانينات، حين بلغت النقابات أعلى مستويات التنظيم والقوة التفاوضية، فهي تجد نفسها الآن في وضع دفاعي لدرجة كبيرة. يعود السبب في ضعف النقابات في كثير من الدول النامية إلى التوسع السريع في الإقتصاد غير النظامي حيث لا يوجد للنقابات موطئ قدم

مؤخراً). وقد واجهت النقابات، كالمنظمات الجماهيرية الأخرى، صعوبات في جذب الأعضاء الصغار في السن. فالنقابات كانت أبداً من رأس المال أو أصحاب العمل في اقتناء الوسائل التكنولوجية اللازمة لتحرك عبر البلاد. وبحكم كونها منظمات ديمقراطية مبنية على مبدأ التجمع فهي تميل إلى استغراق وقت أطول في التحول مما تستغرق المؤسسات الاقتصادية.

ولكن على الرغم من الفوارق، يوجد تنظيم وتمثيل نقابي عبر وطني على المستويين الإقليمي والعالمي. فقد تأسست أولى المنظمات النقابية الدولية منذ ما يزيد على القرن. واليوم، يعمل كل من الاتحاد الدولي للنقابات الحرة ICFTU والاتحاد العالمي للعمل World Labour Confederation of على نطاق عالمي. وفي عام ٢٠٠٤، اتفق الاتحادان على العمل باتجاه الوحدة التنظيمية من أجل ضمان التمثيل الفاعل لحقوق ومصالح العمال في الاقتصاد العالمي. يضم الاتحاد العالمي للعمل ٢٦ مليون عضو في ١١٢ بلداً. أما الاتحاد الدولي للنقابات الحرة، وهو الاتحاد الأكبر، فيضم ٢٣٣ نقابة من ١٥٢ بلداً تضم في عضويتها ١٥١ مليون عاملاً. وتوجد لهذا الاتحاد منظمات إقليمية، "كالمنظمة الأفريقية الإقليمية"، و"المنظمة الأمريكية الإقليمية للعمال"، و"المنظمة الإقليمية لآسيا والمحيط الهادئ". كما توجد بعض الهيئات النقابية الإقليمية التي ليست جزءاً من الاتحاد الدولي بشكل رسمي، "كاتحاد النقابات الأوروبية"، و"اللجنة النقابية الاستشارية" التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. كما شكلت النقابات القطاعية والمهنية "أمانات عامة دولية للنقابات"، والتي أعيدت تسميتها في عام ٢٠٠٢ باسم "اتحاد النقابات العالمي" Global Union Federations. هذه الاتحادات هي منظمات مستقلة ذاتياً ومرتبطة بالاتحاد الدولي للنقابات الحرة (للاطلاع على موجز حول اتحاد النقابات العالمي، أنظر بينت ٢٠٠٢ والاتحاد الدولي للنقابات الحرة ٢٠٠٤).

تقوم كل هذه المنظمات العمالية الدولية بجمع المعلومات والوثائق حول المواضيع ذات الاهتمام المشترك وتقوم بمساعدة أعضائها من النقابات الوطنية. وهي تيسر العلاقات الثنائية بين النقابات الوطني وبين اللجان العمالية في فروع الشركات متعددة الجنسيات. وقد قامت بحملات دولية، جزئياً لإدانة عمل الأطفال، والعمل الجبري والانتهاكات الأخرى لمعايير العمل الدولية. كما نصحت الهيئات النقابية الدولية الفروع الوطنية للشركات متعددة الجنسيات بالتفاوض حول قواعد

مناطق التصدير "خالية من النقابات" على افتراض أن هذا سيزيد من الميزة التنافسية للتكاليف ومن المرونة. وقد تراوحت الاستراتيجيات المعادية للنقابات في مناطق التصدير من التجنب إلى القمع المباشر (للاطلاع على الوثائق أنظر الاتحاد الدولي للنقابات الحرة ١٢٠٠٢). في بعض الحالات، جاء الضغط من أجل تقييد الحقوق النقابية من الشركات الأجنبية متعددة الجنسيات. لكن مثل هذا الضغط قد ينشأ عن الحكومات التي تعتقد أن غياب النقابات والضغطات في مجال الأجور يجذب الإستثمارات إلى البلاد.

كذلك فإن العوالة أثرت سلبياً وبعده طرقت على قوة النقابات، وبالتالي على المفاوضة الجماعية، بشكل مباشر أو غير مباشر. من بين هذه الطرق الخصخصة، وتزايد اللجوء إلى التعاقد مع أطراف خارجية ونقل العمل إلى خارج البلاد، وتوسع الشركات الصغيرة ووحدات الإنتاج؛ حيث ينخفض نسبياً التمثيل النقابي. لقد وسعت العوالة خيار الخروج أمام رأس المال القابل للتنقل. يمكن نقل الإنتاج والخدمات بسهولة من بلد إلى آخر. إن مجرد التهديد بالانتقال يكفي لإضعاف القدرة التفاوضية للمنظمات العمالية، ويجعل الحملات التنظيمية أكثر صعوبة. من بين أفضل الحالات التي تم توثيقها حالة الولايات المتحدة (أنظر المربع ٥،١).

كذلك فإن تراجع الجهود الهادفة إلى المحافظة على مستويات مرتفعة للعمالة عن طريق السياسات التوسعية للاقتصاد الكلي قد أضر بالنقابات. ونتيجة لتحرير الأسواق المالية، وفي ظل غياب التنسيق في السياسات المالية العامة الدولية، فإن الإنفاق الحكومي لتحفيز الاقتصاد يمكنه أن يؤدي إلى انخفاض قيمة العملة الوطنية، وبالتالي تهدد الأموال التي يتم ضخها في الاقتصاد على شراء البضائع المستوردة. من الواضح أن تباطؤ معدلات النمو الاقتصادي خلال العقدين أو العقود الثلاثة الأخيرة لم يعمل لصالح العمال. فقد تراقق انخفاض النمو مع ارتفاع معدلات البطالة، الأمر الذي أضعف بدوره عضوية النقابات. علاوة على ذلك، فقد كان للنمو البطيء تبعات سلبية على توزيع المكاسب. فباستثناء عدد قليل جداً من البلدان، فقد ارتفع التباين في المكاسب مما أضعف العمل النقابي. كما أن تراجع عضوية النقابات قد زاد بدوره من هذا التباين.

هناك جملة من الأسباب التنظيمية الداخلية جزئياً، والتي تضعف قوة ونفوذ النقابات. فالنقابات لم تنجح في كل مكان في تنظيم وتوسيع القطاعات العصرية، كقطاع المعلومات والاتصالات (رغم أن شكلاً من الإضراب قد حدث هناك

### المربع ٥,١: أثر حرية حركة رأس المال على الأنشطة التنظيمية النقابية: حالة الولايات المتحدة

كان للتسارع الأخير في تنقل رأس المال أثر بالغ وجسيم على حجم وطبيعة الحملات التنظيمية النقابية. فقد هدد عدد متزايد من أصحاب العمل بالإغلاق و/أو نقل أعمالهم إلى بلد آخر رداً على الأنشطة النقابية. ففي ١٨ بالمائة من الحملات التي ترافقت مع التهديد، هدد صاحب العمل مباشرة بالانتقال إلى بلد آخر إذا نجحت النقابة في الانتخابات (الخاصة بتشكيل نقابة WS). وقد ذكرت المكسيك أكثر من غيرها في مجال التهديدات بالإغلاق. إجمالاً، قام أكثر من نصف أصحاب العمل بالتهديد بإغلاق كل المصنع أو جزء منه خلال تنظيم الحملات. وكانت نسبة التهديدات أعلى بشكل ملحوظ في القطاعات المتقلة، كالصنّيع، والاتصالات، وبيع الجملة والتوزيع، بحيث بلغت ٦٨ بالمائة، بالمقارنة مع ٣٦ بالمائة في القطاعات غير المتقلة مثل الإنشاءات، والرعاية الصحية، والتعليم والخدمات الأخرى.

وقد حدثت التهديدات بنسب مرتفعة خلال تنظيم الحملات على الرغم من أن النقابات قد نقلت تركيز أنشطتها التنظيمية خلال السنوات الخمسة الأخيرة من الصناعات الأكثر تأثراً بالعجز التجاري وهروب رؤوس الأموال، كالنسيج والملابس، والمكونات الإلكترونية، والصناعات الغذائية وتصنيع المعادن، حيث بلغ التهديد بإغلاق المصانع خلال الحملات التنظيمية معدلاً يزيد على ٧٠ بالمائة.

وقد أثرت التهديدات بالإغلاق أو بنقل المصانع بشكل كبير على تقويض الجهود التنظيمية للنقابات. فقد بلغت نسبة نجاح النقابات في الانتخابات بموجب إجراءات الانتخاب والاعتماد للمجلس الوطني للعلاقات العمالية ٢٨ بالمائة في ظل تهديدات صاحب العمل، بالمقارنة مع ٥١ بالمائة في غياب التهديدات. وكانت نسبة النجاح في الصناعات المتقلة هي الأدنى، حيث بلغت ٢٢ بالمائة. وقد تبين أن التهديدات بالإغلاق غير مرتبطة بالوضع المالي للشركة.

المصدر: برونفنبرنر ٢٠٠٠.

(أنظر المربع ٥,٢)، وباديش أنيلين، وسودا فابريك (باسف) ودايمر-كرايسلر.

ومن الأنشطة الهامة التي يقوم بها اتحاد النقابات العالمي ما يسمى «اتفاقيات الإطار العالمية»، والتي يتم التفاوض عليها مع الشركات متعددة الجنسيات بخصوص أنشطتها الدولية. تقوم اتفاقيات الإطار بإرساء الحد الأدنى من معايير العمل وعملية الحوار الاجتماعي. وقد تم التوصل إلى أولى هذه الاتفاقيات بين الاتحاد الدولي لعمال الصناعات الغذائية والزراعة والفنادق والمطاعم وتزويد الطعام والتبغ (IUF)، وبين شركة دانون الغذائية الفرنسية متعددة الجنسيات في عام ١٩٨٨. وتغطي هذه الاتفاقية التعاون في مجال تدريب العمال، والمعلومات، والمساواة على أساس الجنس، والحقوق النقابية والإستخدام. وقد تم التوصل إلى حوالي ٣٠ من اتفاقيات الإطار حتى الآن، تغطي أكثر من ٣ ملايين موظف (أنظر الجدول ٥,١ في القسم ٥,٤ أدناه).

وقد قامت المنظمات النقابية العالمية بتشكيل جماعات الضغط والتأثير لدى الحكومات ذات النفوذ، كاجتماعات مجموعة الدول الصناعية الثمانية، واجتماعات منظمة التجارة العالمية والقمم السياسية الأخرى، وذلك من أجل النهوض بمعايير العمل الدولية. كما حاولت التأثير على

مسلكية، آخذة في اعتبارها احترام معايير العمل الدولية. ينبغي للعمل النقابي، كالمفاوضة الجماعية مثلاً، أن يتكيف مع السوق المعولم. وقد بذلت الجهود للتوصل إلى اتفاقيات عمالية دولية، والتي تكفل بالنجاح بدرجة أو بأخرى. ومن بينها بضعة اتفاقيات قطاعية جماعية، كاتفاقية الأجور، والحد الأدنى للمعايير، وشروط العمل الأخرى التي تم التوصل إليها في قطاع الشحن بين الاتحاد الدولي لعمال النقل وبين اللجنة الدولية لأصحاب الأعمال البحرية في عام ٢٠٠٠. وبدأ اتحاد النقابات العالمي، وأعضاؤه على المستوى الوطني، بتشكيل الشبكات النقابية العالمية GUN على مستوى الشركات من أجل بناء القوة العمالية الموازية للمشركات العابرة للقارات. تشكل هذه الشبكات أدوات هامة لتبادل المعلومات والخبرات فيما بين النقابات، بما فيها تلك القادمة من البلدان البعيدة عن المركز، حول استراتيجيات وممارسات الشركات متعددة الجنسيات كسبيل لرفع كفاءة ممثلي النقابات في العلاقات الصناعية متعددة الجنسيات. إن التوافق في وجهات النظر وفي تحركات جميع ممثلي النقابات في جميع وحدات العمل التابعة لإحدى الشركات متعددة الجنسيات، يمكن النقابات المحلية من مقاومة استغلالها ضد بعضها البعض. وقد تم تشكيل الشبكات النقابية العالمية في كل من شركات نستله

## المربع ٥,٢: الشبكة النقابية العالمية في نستله

إن شركة نستله هي أكبر شركة غذائية في العالم، حيث يبلغ حجم أعمالها حوالي ٩٠ بليون فرنك سويسري، ويعمل فيها أكثر من ٢٥٠,٠٠٠ عاملاً. ولدى الشركة ٥٠٨ مواقع للإنتاج تقع في ٥٨ بلداً. وينتج ٢٪ فقط من إجمالي منتوجها في سويسرا، وهي البلد الأم للشركة. وقد مرت عملية إنشاء شبكة نقابية عالمية في نستله على أيدي الاتحاد الدولي لعمال الصناعات الغذائية IUF في عدة مراحل، ابتداءً من تأسيس مجالس الشركة في أوروبا خلال السبعينات، والمباشرة بإضافة شبكة أمريكا الشمالية في عام ١٩٨٧، واجتماعات الشبكة الإقليمية في أمريكا اللاتينية وآسيا والمحيط الهادئ خلال التسعينات، وأخيراً اجتماع الشبكة النقابية العالمية لنستله في مانيلا عام ١٩٩٩ والذي خلص إلى إعلان مانيلا، وهو عبارة عن اتفاق فيما بين الوفود العمالية على المبادئ الأساسية التي ينبغي لشركة نستله الالتزام بها في جميع مصانعها القائمة في جميع أنحاء العالم. وينص إعلان مانيلا على أن لجميع موظفي نستله الحق في:

- الانتظام في النقابات بحرية والتفاوض الجماعي مع الشركة؛
- الحصول على بيئة عمل آمنة وصحية تبعاً لأفضل الممارسات الدولية؛
- مهلة معقولة للإخطار بالتغييرات، والتشاور من خلال ممثلي النقابات بشأن أثر إدخال تقنيات جديدة على مكان العمل؛
- توفير التدريب المناسب للتوظيف، وتوفير مزيد من التدريب بما يمكن العمال من التقدم داخل الشركة؛
- استخدام آمن ولائق. يجب أن تكون إجراءات إعادة الهيكلة خاضعة للتفاوض المسبق مع ممثلي النقابات؛
- أسبوع عمل وبرنامج عمل يسمح بحياة عائلية واجتماعية سليمة؛
- توفير المعلومات الكاملة حول التطورات في الأعمال، وإتاحة الحوار مع صناع القرار داخل الشركة؛
- المساواة في المعاملة والحرية من التمييز القائم على أساس الجنس، أو العرق، أو السن، أو الدين، أو الإعاقة، أو الميول الجنسية، أو الأصل الوطني، أو الخيار السياسي أو الأصل الاجتماعي. ينبغي التفاوض مع ممثلي النقابات لاتخاذ خطوات محددة وإيجابية لتشجيع تكافؤ الفرص.

من وجهة النظر النقابية، سيستمر العمل على إعلان مانيلا بعدة اتجاهات في المستقبل. فالإعلان يجب أن يستخدم في: (١) وضع قائمة جرد بالممارسات غير المقبولة وعبوب الإدارة؛ (٢) الترويج داخل الشركة من أجل تشجيع النقاش حول الحد الأدنى من المعايير الاجتماعية على مستوى شركة نستله؛ و(٣) يشكل الإعلان قاعدة المواقف التفاوضية المشتركة في مواجهة الإدارة.

المصدر: روب ٢٠٠٤

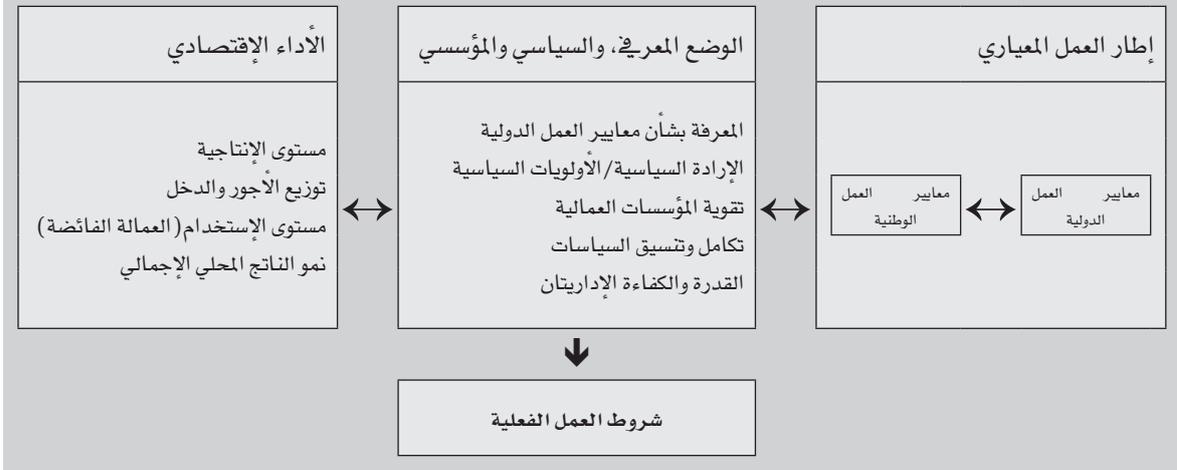
من المنظمات غير الحكومية هي ليست اتحادات ذات عضوية، وهي ليست مساءلة أمام أعضائها، وليست ملزمة باحترام العقود الجماعية. إلا أنه عندما يتعلق الأمر بمعايير العمل الدولية، يمكن للنقابات أحياناً أن تقيم شراكات مع منظمات غير حكومية وأن تنخرط في تحالفات عمل (أنظر القسم ٥، ب، أدناه).

بشكل عام، تظل عملية التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية، مثلها مثل أنظمة سوق العمل، شأنًا داخلياً للبلاد. إلا أنه يمكن الاستنتاج أنه نتيجة لتحديات العولمة والضغط القوي التي تفرضها على حقوق العمال وشروط العمل، فإن العمل من أجل بناء حركة نقابية عالمية جارٍ على قدم وساق وما انفك يزداد قوة. إن الشبكات النقابية العالمية والاتفاقيات الجماعية العالمية هي الرد الحتمي والمؤثر على شبكات الإنتاج العالمية والأسواق العالمية. إن الجهود القائمة اليوم من أجل تشكيل منظمات عمالية جماعية عالمية مماثلة للجهود السابقة

سياسات وأعمال المؤسسات المالية الدولية لجعلها تفتتح على القضايا النقابية، وأن تضيف معايير العمل الأساسية والقضايا الاجتماعية الأخرى على برامج أعمالها. في الحقيقة، التزم كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بمواصلة الحوار بشكل منتظم مع الحركة النقابية العالمية. وقد عقد منذ عام ١٩٩٩ العديد من الاجتماعات رفيعة المستوى وعلى مستويات مختلفة. علاوة على ذلك، فقد ازدادت المشاورات بين النقابات ومنظمات بريتون وودز Bretton Woods على المستوى الوطني.

لقد أعادت الحركة النقابية، وكذلك منظمات أصحاب العمل النظر في علاقاتها مع مختلف أنواع المنظمات غير الحكومية (بما فيها الكنائس، والجمعيات الخيرية، والعمالين الاجتماعيين، ومنظمات المهاجرين، والتعاونيات وروابط العاطلين عن العمل) والتي تعمل، أو تدعي أنها تعمل لمصلحة العمال. وخلافاً للنقابات والاتحادات أصحاب العمل، فالكثير

## الرسم ٥،١: البيئة المؤاتية ل احترام معايير العمل الدولية



إلا أن المصادقة لا تعني بالضرورة الامتثال الفعلي لمعايير العمل الدولية، والممارسات الفعلية على مستوى البلد لا تكون دائماً منسجمة مع قانون العمل الدولي.

ثمة تفسيرات عديدة لحقيقة أن المصادقة على معايير العمل الدولية لا تنعكس بشكل مباشر في تحسن الأداء العمالي. أولاً، إن المصادقة هي ليست السبيل الوحيد للالتزام بمعايير العمل الدولية وإنفاذها. ثانياً، وكما أشار الفصل الثالث ج، هناك تفاوت كبير بين البلدان من ناحية زمن المصادقة على الاتفاقيات. فبعض البلدان تنتظر حتى تصبح الأوضاع العمالية الفعلية لديها مطابقة لمقتضيات اتفاقيات منظمة العمل الدولية، بينما تصادق دول أخرى وهي على علم بأن شروط العمل لديها هي أقل بكثير من المعايير الدولية، على أمل أن تتمكن بشكل تدريجي من سد الفجوة بين المعيار والواقع. ثالثاً، إن المصادقة على معايير منظمة العمل الدولية والالتزام بها هما أمران طوعيان. لا يمكن لمنظمة العمل الدولية أن تفرض معاييرها على الدول الأعضاء، وقدرتها على فرض العقوبات في حالة الانتهاكات هي ضعيفة. فباستثناءات قليلة، لا تُطبق أية عقوبات فعلية عندما لا يتم احترام الاتفاقيات المصادقة.

ينشأ الضعف النسبي للمرجعية القانونية في حالات انتهاك معايير العمل الدولية من طبيعة منظمة العمل الدولية كمنظمة تطوعية. فقد اعتقد مؤسسوا المنظمة أن الدول الأعضاء ستجنب التصويت على اعتماد الاتفاقيات أو المصادقة عليها إن هي جعلت إلزامية. إن منظمة العمل الدولية بعيدة كل البعد عن أن تكون وزارة العمل والشؤون الاجتماعية العالمية. فهي

في تشكيل نقابات موحدة على المستوى الوطني، رداً على توسع أسواق المنتجات إلى المستوى الوطني.

## (ب) إطار العمل الداعم لتشجيع معايير العمل الدولية

يعرض الرسم ٥،١ الشكل المؤسساتي المؤاتي للحصول على شروط عمل وطنية تلي معايير العمل الدولية. وقد تم استخلاص العناصر المحددة في الرسم بشكل كبير من التحليل السابق لمنافع معايير العمل الدولية، بالإضافة إلى مكامن العجز السياسية والتنظيمية التي تعيق تطبيق المعايير.

تعتمد شروط العمل الفعلية في بلد ما، أي مستوى الأجور، والمزايا الإضافية، والضمان الاجتماعي، والصحة والسلامة المهنيين، إلخ، على العوامل التالية:

## إطار العمل المعياري

إن شروط العمل الفعلية في بلد ما تتحدد في القانون الوطني ومدى مطابقته لمعايير العمل الدولية. يرشد قانون العمل ويوجه سلوك الحكومات، وأصحاب العمل، والنقابات والأطراف المعنية الأخرى التي تشترك في المسؤولية عن شروط الاستخدام ورفاه العمال. تعلن الدول عن نيتها الالتزام بمعايير العمل الدولية من خلال المصادقة على اتفاقيات منظمة العمل الدولية، أي جعل قوانين العمل الوطنية منسجمة مع قانون العمل الدولي.

من هنا، فالمعايير تعمل في النهاية كرافعة لمستوى الرفاه. علاوة على ذلك، فقد أظهرنا أن التباين الشديد في الأجور والمدخيل يعيق النمو ويسبب الفقر، بحيث أن تغيير التوزيع في المدخيل يمكنه أن يوفر آفاقاً إضافية لتحسين الإقتصادي. إن مدى تغطية الضمان الاجتماعي وعلى وجه التحديد مستوى الإعانات الاجتماعية والخدمات الاجتماعية، لا يتحدد بشكل حصري تبعاً لمستوى التنمية في البلاد. فمستوى الإنفاق العام الاجتماعي يعتمد لدرجة لا بأس بها على السياسة المتبعة، والتي تعتمد بدورها على الأفضليات والأولويات السياسية للبلاد. يتجلى هذا الأمر بحقيقة عدم وجود علاقة سببية إحصائية وثيقة بين معدل الفرد من الناتج المحلي الإجمالي وبين نسبة الإنفاق الاجتماعي للناتج المحلي الإجمالي. مرة أخرى، يمكن لتوفير الحماية الاجتماعية أن يضع الإقتصاد على مسار أعلى من النمو وأن يحسن نوعية النمو. وهذا يعني أن فرض تقدم معايير العمل الدولية تبدو أفضل عندما يُنظر إليها من منظور ديناميكي. باختصار، وبينما من الصحيح القول أن تحسين شروط العمل يجب أن يكون مجدياً من ناحية اقتصادية، فإن النمو القوي الناجم عن المعايير وعن إعادة توزيع الدخل، يمكنه أن يشكل رافعة لهذه الجدوى الإقتصادية.

#### المتطلبات الوطنية والدولية للحكم الصالح

لا تتحدد شروط العمل في بلد ما فقط عن طريق قانون العمل أو «القانون الإقتصادي». فوجود إطار عمل معياري وجدوى اقتصادية هما شرطان ضروريان ولكن غير كافيين لممارسة معايير العمل الدولية. هناك عدد من الشروط المسبقة المعرفية، والسياسية والمؤسسية اللازمة من أجل التقدم، والتي يمكن اعتبارها عناصر الحكم الصالح بمعناه الواسع. ينبغي أن تبدأ عملية النهوض بمعايير العمل الدولية بزيادة المعرفة بمعناها، ودورها، وأثرها ونشر هذه المعرفة بين صنّاع القرار والجمهور الأوسع. هناك عدة مصادر مختلفة للمعرفة والخبرات الخاصة بمعايير العمل الدولية. إن آراء المهنيين ومعلوماتهم حول معايير العمل وتقييمهم لتأثيرها تختلف عن النتائج النسبية للأبحاث. فالكثير من الدراسات الأكاديمية القائمة توجهها النماذج الإقتصادية التقليدية المنحازة بشكل منهجي ضد معايير العمل الدولية حيث تعتبرها مسببة للتشوهات في السوق. ثمة ضرورة للتوصل إلى مفاهيم أفضل حول المعايير من أجل إنصافها (أنظر المربع ٥،٢). كما سُرح سابقاً، فإن المنطق الإقتصادي التقليدي حول النمو

لا تستطيع فرض معاييرها بطرق قانونية أو اقتصادية. وقد باءت بالفشل كل المحاولات المتكررة في النظام متعدد الأطراف لربط معايير منظمة العمل الدولية بالتجارة، وفرض عقوبات على الدول المنتهكة تتمثل باستثناءها من التجارة الدولية (أنظر الفصل الخامس ج). في الواقع لا يمكن لمنظمة العمل الدولية سوى اللجوء إلى العقوبات المعنوية. وقد أثبتت هذه العقوبات فعاليتها في عدد من الحالات. كذلك يمكن للمنظمة أن توفر الإرشاد والدعم التقني للدول التي تطلب المساعدة في اعتماد وتطبيق المعايير، وهي تقوم بذلك بالفعل. تشكل التقارير العالمية حول الامتثال الفعلي للاتفاقيات قاعدة لتقييم فعالية المساعدات والتعاون التقني اللذين تقدمهما منظمة العمل الدولية. في معرض متابعة إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل لعام ١٩٩٨، وضعت المنظمة تقارير حول كل من الحرية النقابية (حزيران ٢٠٠٠)، وإلغاء جميع أشكال العمل الجبري والقسري (حزيران ٢٠٠١)، وإلغاء الفعلي لعمل الأطفال (حزيران ٢٠٠٢)، وإلغاء التمييز في الاستخدام والمهنة (حزيران ٢٠٠٣). وقد بدأت دورة جديدة من التقارير العالمية في عام ٢٠٠٤ بتقرير حول الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية (حزيران ٢٠٠٤)، واستمرت بتقرير حول العمل الجبري (حزيران ٢٠٠٥).

#### الجدوى الإقتصادية

يجب أن يكون تطبيق معايير العمل الدولية والتحسين الفعلي لشروط العمل مجدياً من الناحية الإقتصادية. فعلى مستوى معين من توزيع الدخل، لا يمكن لمعدل الأجور الحقيقية أن يتحرك بسرعة أكبر من معدل التحسن في الإنتاجية لفترة طويلة من الزمن، إن كنا نريد تجنب ضغط تضخم التكاليف. غير أن توزيع الدخل ليس ثابتاً. فالأجور تتساوى مع الإنتاجية على مستوى المصنع فقط، وليس بالضرورة على مستوى الفرد (ديسينج ٢٠٠٢). علاوة على ذلك، صحيح أن إعانات الضمان الاجتماعي والاستثمار في السلامة في مكان العمل ينبغي أن تكون في مستوى تستطيع البلد تحمّل نفقاته في وقت ما، فإنه ينبغي أن نتجنب وجهات النظر العقائدية حول هذه المسألة. إن اعتماد شروط العمل على الأوضاع الإقتصادية لا يعني أنه ليس في وسعنا فعل أي شيء لتحسينها. وكما ذكر في الفصول السابقة، بينما يشكل تحسين الإنتاجية الآلية التي تمكّن من رفع الأجور ومن تحقيق المنجزات الاجتماعية الأخرى، فإن تطبيق معايير العمل قد يشكل مصدراً هاماً لتحسين الإنتاجية.

### المربع ٥,٣: الحاجة إلى أبحاث أكثر وأفضل حول معايير العمل الدولية

بما أن الأطراف المعنية والمؤثرة لا ترى في معايير العمل الدولية غاية ووسيلة للتنمية، ينبغي بذل مزيد من الجهود لإظهار الفوائد التي تعود على الإقتصاد على المستويين الكلي والوحدوي بفضل المعايير. يجب تحول الأبحاث من التركيز على المعايير باعتبارها تشوهات في السوق، إلى أدوات داعمة للسوق، ومن سيئة نسبية إلى ميزة نسبية. يجب شرح فكرة المعايير كسلع عامة. يجب أن تصبح مفاهيم الثقة، والتعاون، والفعالية الجماعية، والفعالية الديناميكية، والسلم الإجتماعي، والاستقرار السياسي أفكاراً مركزية في نظرية محسنة حول معايير العمل الدولية. وقد جرى بعض التحرك الواعد في هذا المجال خلال السنوات الأخيرة الماضية. يجب توسيع وتحسين الأبحاث حول منافع المعايير. ويمكن جمع وتوثيق أمثلة عن تطبيقات معايير العمل الدولية على مستوى المشاريع، والقطاعات الإقتصادية والدول. تتوفر بعض الوثائق والحالات ولكنها متفرقة. غالباً ما تنتج هذه المواد عن إعادة قراءة الحالات التي تم تطويرها لهذا الغرض. لذا، هناك حاجة لتطوير حالات دراسية جديدة ومحسنة من أجل تبيان والتدليل على منافع المعايير. يمكن استخدام مثل هذه المواد من أجل إثارة الوعي فيما بين العمال والمسؤولين الحكوميين. كما أنها تفيد في الحملات الإعلامية.

كذلك يمكن تحسين المنهجيات المستخدمة في التحليلات التجريبية الخاصة بتأثير المعايير. لغاية الآن، وباستثناء الدراسات التي عرضت في الفصل الثالث، فإن عدداً قليلاً من الدراسات يعتمد على التحليل ذي المتغيرات المتعددة. إن العلاقة السببية البسيطة بين قياس معايير العمل وقياس الأداء الإقتصادي لا تقول لنا الشيء الكثير عن الدور الذي تلعبه المعايير في النتائج الإقتصادية. على سبيل المثال، لكي نقيس المساهمة الحدية للمعايير في أداء التجارة، يجب أن نقارن أداء كل دولة بخط قاعدي من التوقعات حول ما ينبغي لهذه الدولة الاتجار به، بناءً على العوامل التي تمتلكها وعلى محددات أخرى للتجارة.

تركز معظم الأبحاث المتوفرة حول معايير العمل على الدول الصناعية. يجب على الأبحاث المستقبلية أن تولي عناية أكبر للدول النامية، وخصوصاً للعمال الفقراء والمستبعدين. يجب أن تتوفر بيانات إحصائية موثوقة وقابلة للمقارنة، تكون مبنية على مؤشرات قياسية ومناسبة للاختبار التجريبي.

المزعموم للسياسة الإجتماعية يمكن أن يتحول إلى عقبات عسيرة. يحدث هذا، مثلاً، عندما تجد البلدان أنفسها في مواجهة انتفاضة اجتماعية وسياسية بسبب إهمال التوازن الإجتماعي، أو عندما يتجنب المستثمرون البلد بسبب عدم توفر الاستقرار الإجتماعي أو بسبب اعتقادهم بذلك. وبسبب القصر النسبي للدورات الانتخابية جزئياً، يميل السياسيون إلى إعطاء الأولوية للقضايا التي يتوقعون تحقيق نجاحات سريعة فيها، عوضاً عن الفوائد بعيدة المدى أو المؤجلة، والمتأتبة عن الإستثمار في تطبيق معايير العمل الدولية. ولحد ما، يمكن مواجهة التوجهات قصيرة الأمد لدى السياسات الحكومية عن طريق الديمومة الأكبر التي يتمتع بها المجتمع المدني، وخصوصاً المنظمات العمالية ومنظمات أصحاب العمل، والتي لا تخضع لمقتضيات الدورة السياسية.

إن دفع معايير العمل الدولية إلى الأمام يتطلب الجهد المستدام والإخلاص للمبادئ. من الضروري احترام الاتفاقيات الدولية حتى لو بدت معاكسة للمصالح أو الهموم المحلية. لتتذكر الصعاب التي نشأت لدى تطبيق أول اتفاقية من اتفاقيات منظمة العمل الدولية حول الحد الأقصى لساعات العمل. فقد

الإقتصادي، والعمالة والاستقرار الإقتصادي يعيق تطبيق معايير العمل الدولية. يجب تطهير السياسات من مغالطات الإقتصاد النقدية والإقتصاد المعتمدة على ناحية العرض (للاطلاع على تحليل موجز للمغالطات الرئيسية في المذاهب الإقتصادية، أنظر ويلكينسون ٢٠٠٠).

لن تزدهر معايير العمل الدولية بدون توفر إرادة سياسية جلية لدى كبار صناعات السياسات على المستويين الوطني والدولي، وإعطاء الأولوية المناسبة من أجل تحقيق هذه المعايير في السياسات الإقتصادية والإجتماعية. وكما هو مبين أعلاه، فإن الإعلان عن النوايا، وإن جاء على لسان رؤساء الدول أو الحكومات، لا يتبعه بالضرورة العمل الحازم لجعل المعايير حقيقة. ينطبق هذا على الدول الغنية والفقيرة على حد سواء.

هناك عدة أسباب لوجود هذه الثغرة في المصادقية. أولاً، لا يزال يُنظر إلى معايير العمل الدولية كقضية أخلاقية «يسيرة» تقع على مستوى أقل من الأهمية بالمقارنة مع القضايا المالية والإقتصادية «العسيرة». هذه النظرة محدودة وقصيرة النظر. فهي تتجاهل التجربة التاريخية التي تظهر أن اليسر

فالحكومات التي فتحت أسواق البضائع، ورأس المال والنقد مسؤولة عن مواجهة الآثار السلبية لتحرير الأسواق. عليها على الأقل أن تكفل الحقوق النقابية لكي تضمن وجود التنظيم الجماعي الحيوي إلى الدرجة التي تمكنه من تحقيق التوازن مع هيكل القوى في سوق العمل.

يمكن للنقابات أن تعزز قوتها وفعاليتها من خلال التعاون مع المنظمات غير الحكومية الأخرى التي تنشط في مجال السياسات العمالية والاجتماعية (أنظر المربع ٥،٤).

ومن الشروط المسبقة الهامة لدفع معايير العمل الدولية قدماً تحقيق التكامل بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية ضمن رزمة سياسات متماسكة، بحيث يُعامل كلاهما على قدم المساواة. في كثير من الأحيان يتأخر التفكير في السياسات الاجتماعية، أو توضع في المقعد الخلفي، فيما تحتل السياسات الاقتصادية مقعد السائق. وضمن المنظومة متعددة الأطراف، بدأت المؤسسات المالية الدولية، أي أقوى المؤسسات وأقدرها مالياً، بالاعتراف بإسهامات معايير العمل الدولية الأساسية في النمو الاقتصادي وفي المعركة ضد الفقر، وألزمت نفسها كلامياً بجعل هذه المعايير جزءاً من رسالتها التنموية. لكنها غير مستعدة حتى الآن، لجعل الإقراض مشروطاً باحترام الحكومات لحقوق العمال. يجب تشجيع معايير العمل الدولية الأساسية في مجمل عمليات هذه المؤسسات وبشكل منسجم. من هنا، ينبغي الاستمرار في عملية مراجعة مواقف السياسات الخاصة بهذه المنظمات.

في تلك الأثناء، شكل تحسين التنسيق الدولي للسياسات الاقتصادية والاجتماعية مطلباً للعديد من المنظمات. على سبيل المثال، طالبت المفوضية الأوروبية بنظام حكم جيد عالمي أكثر توازناً، وذلك من خلال تعزيز أدوات منظمة العمل الدولية وتقوية العمل المشترك بين المنظمات الدولية.

واقترحت فتح حوار دولي رفيع المستوى بمشاركة منظمة العمل الدولية، ومنظمة التجارة العالمية، والمنظمات التنموية مثل الأونكتاد، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي (المفوضية الأوروبية، ١٨ تموز ٢٠٠١). وجاءت الدعوة الأخيرة لتماسك السياسات الدولية من اللجنة العالمية حول البعد الاجتماعي للعولمة، والتي شكلها مجلس الإدارة في منظمة العمل الدولية. وتضم الهيئة ٢٦ عضواً بارزاً من الحكومات، ومنظمات الأعمال، والنقابات والمؤسسات الأكاديمية، ممن يعملون بصفتهم الشخصية. وتطالب الهيئة في تقريرها الذي يحمل عنوان «العولمة العادلة»، والصادر في شباط ٢٠٠٤، بضرورة قيام جميع المنظمات القائمة ضمن المنظومة متعددة

شعرت بعض الحكومات أنها غير قادرة على تطبيقها لأنها تضر باقتصادها. وارتدت إلى ممارساتها القديمة في ساعات عمل طويلة، مما أدى بالمنافسين في الدول الأخرى إلى أن يحذوا حذوهم، وعاد الجميع إلى الحالة السابقة من التوازن دون أن يحقق أي من الأطراف ميزة. إن السلوك الاجتماعي الانتهازي واسع الانتشار. وهو يحبس المجتمع الأوسع في نظام رفاه اجتماعي متدني. لو أن بعض الأشخاص وقفوا داخل صالة المسرح لكي يشاهدوا المسرحية بشكل أفضل، فإن هذا سيجعل الآخرين يقفون أيضاً. في النهاية سيكون كل الحضور واقفاً على قدميه، وما من أحد سيرى بشكل أفضل من غيره، ولكن الجميع سيتعب من الوقوف. إن تجنب الانتهازية يتطلب التوصل إلى فهم مشترك بين المشاهدين. أما على المستوى الدولي، فالأمر يتطلب عقداً اجتماعياً يلزم الشركاء لكي ينتفع الجميع من قدر أكبر من الرفاه، الأمر الذي يصبح ممكناً بفضل المعايير.

إن معايير العمل الدولية بحاجة إلى القابلية للعيش وإلى الدعم المؤسسي، وكذلك إلى معظم المؤسسات العمالية. وأهم هذه المؤسسات هي النقابات، باعتبارها الطرف المعني الرئيسي بحقوق العمال، ولكن منظمات أصحاب العمل الجماعية تقع على نفس القدر من الأهمية لأنه لا يمكن تطبيق المفاوضات الجماعية والحوار الاجتماعي السليم في ظل غيابها. ليس من قبيل الصدفة أن يكون تطبيق معايير العمل الدولية على أفضل وجه في شمالي أوروبا، حيث نجد أعلى مستويات من التنظيم فيما بين العمال وأصحاب العمل، وحيث تسود تعاطية شبه كاملة للمفاوضة الجماعية، وللحوار الاجتماعي الثنائي والثلاثي الفعال. هذه الدول كانت محصنة تقريباً ضد انتهاكات معايير العمل في عصر العولمة.

قد تكون تقوية الحركة النقابية -جزئياً من خلال التنظيم النقابي العالمي- هي العامل الأوحيد والأهم في الالتزام بمعايير العمل الدولية. كما هو مبين أعلاه، فإن العولمة الاقتصادية هي السبب الرئيسي الكامن خلف ضعف الحركة النقابية. إنه لمن قصر النظر أن ننظر إلى تراجع القدرة التفاوضية للعمال على أنه ببساطة مشكلة عمالية، وأن نخفق في رؤية التبعات الأوسع التي تلحق بالإقتصاد وبالمجتمع ككل. كما هو مبين في الفصل الرابع، فإن المنظمات العمالية الجماعية هي عامل ضروري وحاسم في التنمية الاقتصادية. فبالإضافة إلى تحديد شروط الاستخدام والعمل، فهي تلعب دوراً أكبر في إيجاد وحفظ السلم الاجتماعي، والتماسك الاجتماعي والاستقرار السياسي. لذا، ينبغي أن يهتم الجميع بقدرة المنظمات العمالية على العيش.

### المربع ٥،٤: تعزيز تأثير النقابات عبر التحالفات مع المجتمع المدني

يمكن تقوية النقابات على المستويين الوطني والدولي عن طريق تشكيل تحالفات مع المنظمات غير الحكومية التي تنشط في مجال السياسات العمالية والإجتماعية. تقل الحاجة إلى مثل هذه التحالفات في دول مثل جنوب أفريقيا، حيث النقابات قوية، ولديها برنامج سياسات اجتماعية واسعة وهي منخرطة في وضع السياسات الوطنية بشكل مباشر، أو في السويد، حيث تبين أن دور المنظمات غير الحكومية المعنية في المساواة على أساس الجنس كان ضعيفاً بسبب انخراط النقابات بقوة في هذا المجال (يونج سون ٢٠٠١). وتزيد الحاجة إلى التحالفات في دول مثل بنغلادش، حيث التنظيمات النقابية مشرذمة ولا تغطي أكثر من نسبة صغيرة من قوة العمل، وتعجز الدولة عن تغطية الخدمات الأساسية فيما تلعب المنظمات غير الحكومية دوراً كبيراً في توفيرها. إن دور المجتمع المدني في إرساء معايير العمل الدولية هو كبير في عدة دول. ففي حملة إلغاء عمل الأطفال في مصنع كرات القدم في سيالكوت، باكستان مثلاً، شارك العديد من الأطراف المعنية، بما فيها المصنعون، والنقابات المحلية، والاتحاد الدولي للنقابات الحرة والمنظمات غير الحكومية ومنظمة العمل الدولية. لقد أدت مشاركة المجتمع المدني في صياغة السياسات الاجتماعية إلى اتساع الهيكلية التقليدية الثلاثية للتشاور والتفاوض.

يمكن للحكومات أن تكتسب مزيداً من الشرعية من خلال الانفتاح على مشاركة منظمات المجتمع المدني، وخصوصاً في وضع السياسات والأعمال الخاصة بالبطالة، والنقر والمجموعات المستبعدة (باكارو ٢٠٠١؛ باكارو ٢٠٠٢). من الأمثلة المؤثرة على ذلك مثال إيرلندا، والذي يعتبر إحدى المعجزات الاقتصادية في التسعينات. يعود النجاح الباهر الذي حققته إيرلندا في تخفيض معدل البطالة والانتقال من "رجل أوروبا الفقير" إلى إحدى أغنى الدول فيها إلى التعاون ضمن "إطار عمل ثلاثي زائد". ويلسان الحكومة الأيرلندية:

"إن الديمقراطية القوية تعزز وتحمي قدرات المواطنين في المشاركة مباشرة في الحياة الاجتماعية، وإيجاد حركاتهم الاجتماعية الخاصة بهم، ومخاطبة قضاياهم والتحدث بشكل مباشر عن القضايا التي تؤثر عليهم. ففي ظل ديمقراطية قوية يمكن للناس أن ينظروا إلى الدولة ليس كجواب لكل مشكلة، أو كعمولٍ رئيسي لكل عمل، بل كمجرد طرف فاعل ضمن مجموعة أطراف كثيرة-القطاع الخاص، والنقابات، والمنظمات الدينية، والمنظمات غير الحكومية، والمنظمات الرياضية، والمجتمع المحلي وروابط المقيمين في البلاد Residents' Associations، كلها تلعب دوراً محورياً في حياتنا الديمقراطية وفي ضمان استمرار التقدم الاقتصادي والاجتماعي" (حكومة إيرلندا ٢٠٠٠).

الأخرى، بين هموم الجنوب والشمال. حتى الآن، فإن مصالح ونفوذ الدول الغنية والقوية هي المهيمنة، وخصوصاً في منظمات بريتون وودز. على الرغم من تأثر الدول النامية بشكل بالغ بقرارات المؤسسات المالية الدولية، فإن سلطتها ضعيفة جداً في عملية اتخاذ القرار فيها. فعدد صغير جداً من الدول الغنية يمتلك نسبة مرتفعة من حقوق التصويت لأنها صاحبة الأسهم الأساسية في رأس المال المدفوع. ٤٨ بالمائة من حق التصويت في صندوق النقد الدولي يعود إلى كل من الولايات المتحدة، واليابان، وفرنسا، والمملكة المتحدة، وألمانيا، وروسيا الاتحادية والعربية السعودية؛ بينما يعود ٥٢ بالمائة من الأصوات إلى بقية دول العالم. أما في البنك الدولي، فالنسبة هي ٤٦ بالمائة إلى ٥٤ بالمائة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠٠٢). حتى الآن، يكون رئيس البنك الدولي أمريكي الجنسية، بينما يكون رئيس صندوق النقد الدولي أوروبي الجنسية. إن كان لصوت الجنوب أن يكون أعلى في هذه المؤسسات، يجب تغيير معادلة التصويت القائمة لصالح الدول الغنية، بحيث يتحقق قدر أكبر من المساواة في تمثيل الدول.

الأطراف، بالتعامل مع السياسات الاقتصادية والعمالية بطريقة أكثر تماسكاً وتكاملاً، وذلك من أجل تشجيع التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية. يجب أن تطلق المنظمات الدولية مبادرات من أجل تجانس السياسات حيث تعمل سوية على تصميم سياسات أكثر توازناً وتكاملاً من أجل تحقيق عولة عادلة وشمولية، ولمعالجة قضية النمو العالمي والاستثمار وخلق فرص الاستخدام. يجب إقامة منتدى للعولة بشكل منبراً للحوار المنتظم بين مختلف الأطراف المعنية حول التأثير الاجتماعي للتطورات والسياسات في الاقتصاد العالمي. ويُقترح في هذا السياق تأسيس مجلس أمن اقتصادي واجتماعي تابع للأمم المتحدة، ومجلس عالمي حول الحكم العالمي الصالح. ثمة حاجة إلى تعزيز الرقابة البرلمانية على المؤسسات الدولية من أجل مساءلتها حول سياساتها تجاه الجمهور العريض. يجب جعل المنظومة متعددة الأطراف أكثر ديمقراطية، وتشاركية، وشفافية (اللجنة العالمية حول البعد الاجتماعي للعولة ٢٠٠٤؛ أنظر أيضاً المربع ٥،٥).

ينبغي للحكم العالمي أن يحقق توازناً أفضل في مجال السياسات الاقتصادية والاجتماعية، كما في المجالات

## المربع ٥,٥: أهم التوصيات الصادرة عن اللجنة العالمية حول البعد الاجتماعي للعمولة

تركز التوصيات الرئيسية للجنة على تحقيق الحكم الصالح للعمولة بهدف تحقيق قدر أكبر من العدالة، وهي تتضمن التوصيات التالية:

- إن حل مشاكل العمولة يبدأ في البيت. خلافاً للأيديولوجيات التي سادت في التسعينات، فإن الهيئة تتطلع إلى دور أقوى للدولة الديمقراطية والمؤثرة وللمجتمع المدني.
- يجب أن تحكم العمولة قواعد أكثر عدالة، بما فيها القواعد الخاصة بالتجارة، والاستثمار، والعمل والهجرة. يجب تخفيف الضرائب والحوافز الفنية الظالمة بحيث تتمكن أقل الدول نماء من الوصول إلى أسواق البضائع التي تمتلك فيها ميزة نسبية. يجب أن يترافق هذا مع ارتفاع مستوى المساءلة من ناحية، وتدقق المساعدات بشكل ملائم من ناحية أخرى.
- يجب تعزيز قدرة منظمة العمل الدولية على تشجيع احترام معايير العمل الأساسية. ويجب زيادة الموارد المتوفرة للإشراف والمتابعة العادية والملائمة وللمساعدات الهادفة لترويج المعايير. المطلوب تحرك أقوى من أجل ضمان احترام معايير العمل الأساسية في مناطق التصدير، وبشكل عام في أنظمة الإنتاج العالمية. يجب على جميع المنظمات الدولية المعنية أن تتحمل مسؤولياتها في الترويج لهذه المعايير، وأن تضمن أن سياساتها وبرامجها لا تعيق تحقيقها.
- يجب القبول وعدم إثارة الجدل حول الحد الأدنى من الحماية الاجتماعية للأفراد والعائلات، باعتباره الأرضية الاجتماعية والإقتصادية للاقتصاد العالمي، بما في ذلك توفير مساعدة تكيف للعمال المتقنين.
- يجب تحسين نوعية الحكم الصالح العالمي. وبشكل انسجام السياسات شرطاً مسبقاً هاماً لتحقيق هذا الغرض، وخصوصاً مساواة السياسات الاجتماعية مع الأهداف المالية والإقتصادية.

المصدر: اللجنة العالمية حول البعد الاجتماعي للعمولة ٢٠٠٤

الشروط الحياتية لشعوب العالم؛ إصلاح التنظيم المؤسسي للتمويل؛ والإرادة في البحث عن توافق حول القضايا المسببة للخلاف (كوكس ٢٠٠٤).

وكما يعرض الفصل الثالث، فإن فرص معايير العمل الدولية ضعيفة في ظل اقتصاد يعاني من فائض مرتفع في العمالة. إذن، فإن تشجيع العمالة الكاملة والمنتجة هو أمر ضروري لتقدم أي من معايير العمل. ولن تنجح عملية تشجيع العمالة بدون وجود سياسات اقتصادية كلية داعمة لها. حتى الآن، لا يوجد إطار عمل مؤسسي لإدارة الإقتصاد الكلي. لقد أدى تحرير الأسواق إلى توسع العرض العالمي، وخصوصاً في البضائع المصنّعة، غير أن صنّاع السياسات الوطنية والنظام الدولي الحاكم قد أخفقوا في رفع الطلب بشكل متكافئ. وتتحمل مجموعة الثماني، والتي تمثل أقوى الدول، مسؤولية خاصة في هذا السياق. غير أن الإدارة الكلية يجب أن تتسع إلى ما هو أكبر من مجموعة الثماني. إن رفع الطلب الكلي هو مسألة تتعلق بزيادة القدرة الشرائية الإجمالية. وهذا يعني عكس الاتجاه السائد نحو الركود أو الإنخفاض في الأجور الحقيقية ونحو زيادة التباين في المداخل. وبما أن المنافسة الضريبية تصعب عملية تنفيذ السياسات الخاصة بإعادة التوزيع، فإن

إن الحاجة إلى الحكم الصالح على المستوى العالمي ينبغي أن تأخذ في عين الاعتبار الإقتصاد السياسي للنظام العالمي. فثبعاً لأحد المراقبين، توجد في بدايات القرن الواحد والعشرين ثلاث هيئات للقوة العالمية، والتي تتطابق من ناحية جغرافية: الإمبراطورية الأمريكية، والمنظومة القائمة ما بين الدول والمجتمع المدني. ويختبئ في الخلفية «العالم الخفي» أو السفلي (بما فيه الجريمة المنظمة، والمنظمات الإرهابية والحلقات المالية غير الشرعية).

إن أشكال القوة العالمية الثلاثة هذه لا تقف عند حدود. وهي تتسابق في كل مكان لتأكيد شرعيتها مقابل خصومها. وتظل منظومة الدول هي «السبيل الأكثر جدوى لاستعادة الشرعية للحكم الجيد العالمي. ويكمن التحدي الأكبر الذي تواجهه في إقناع «القوة الأمريكية المضربة» بالتخلي عن سراب «استثنائيتها»، وفي إعادة الولايات المتحدة الأمريكية إلى عضوية مجتمع الأمم إلى جانب الدول الأخرى... وتعتمد النتيجة أكثر ما تعتمد، على كيفية نظرة الأمريكيين إجمالاً إلى العالم». ولكن على منظومة الدول بدورها أن تحول نفسها إلى آلية للعمل الفاعل على المشاكل التي تؤثر على شعوب العالم: صحة البيئة الحيوية للعالم؛ تحقيق بعض الإنصاف في

وبأعداد كافية لتطبيق المعايير.

### (ج) الحوافز والعقبات الدولية

حتى لو تم إيجاد إطار العمل السياسي والمؤسساتي المؤاتي، يظل هناك قضيتان ملحّتان فيما يخص إرساء معايير العمل الدولية. الأولى تتعلق بسبل التحرك التي ينبغي استخدامها على المستويين الوطني والدولي. هل يجب التوصل إلى الإلتزام بمعايير العمل الدولية من خلال توفير الحوافز (المكافآت) أو من خلال وضع العقوبات (العقوبات)؟ ستتم معالجة هذا السؤال في هذا الفصل. أما السؤال الذي يليه فهو يتعلق بخيار الأطراف الفاعلة. من الذي يجب أن يعمل، ومن الذي يجب أن يكون مسؤولاً عن إرساء معايير العمل الدولية؟

بالنسبة لسبل التحرك للإلتزام بمعايير العمل الدولية، ثمة توافق كبير نسبياً على المقاربة «المتجهة نحو التنمية»، والتي تسعى إلى إيجاد بيئة وطنية مؤاتية من خلال تبادل المعلومات والخبرات، والتعاون التقني، دعماً لبناء قدرات الأطراف الوطنية الفاعلة، وتوفير المساعدات المالية العامة والخاصة. إن هذه السبل مناسبة للاستفادة من قدرة معايير العمل الدولية على حل المشاكل، والتي ينبغي الاستفادة منها لتشجيع عملية تكيف المصانع والعمال مع التحوّل في الطلب في الأسواق المحلية والعالمية، بحيث يصبح التعديل الهيكلي مقبولاً اجتماعياً. ولكن ما العمل إذا كانت الحكومة غير مستعدة للمشاركة في المقاربة التعاونية؟ ما العمل إذا استمرت الحكومات أو الأطراف الفاعلة الأخرى بالتساهل، أو حتى بالتحريض على مواصلة الانتهاكات الحادة لحقوق العمال الأساسية في مكان العمل؟ ظهرت حالة مماثلة في ميانمار (بورما) على سبيل المثال، حيث كان العمل الجبري يستخدم بشكل منهجي، بالإضافة إلى عمل الأطفال وانتهاكات أخرى لمعايير العمل الدولية الأساسية، والذي تواصل لسنوات عديدة بدون أية استجابة من الحكومة لدعوات منظمة العمل الدولية ومنظمات أخرى إلى وقف هذه الممارسات. أدى هذا بمنظمة العمل الدولية إلى تطبيق المادة ٢٢ من دستورها في عام ٢٠٠٠، والتي توصي المنظمات التابعة للأمم المتحدة، والمؤسسات المالية الدولية والحكومات الوطنية بإعادة النظر في علاقاتها مع ميانمار، وقطعها إن لزم الأمر، لكي تضمن أنها لا تقوم بشكل غير متمعد بتشجيع استخدام العمل الجبري. كانت تلك المرة الأولى في تاريخ منظمة العمل الدولية التي تبنت فيها مثل هذا القرار. هناك الآن شبه حظر على إعطاء القروض

مواومة معدلات الضرائب ومنع التهرب الضريبي يعتبران من المكونات الأساسية في سياسة دولية فعالة تهدف إلى تحقيق النمو، والعمالة والعدالة الإجتماعية. إن إيجاد طلب كافٍ يتطلب أيضاً الاستعمال الذكي لتدفقات رأس المال الخارجي تبعاً للظروف المحلية، عوضاً عن دفعها بشكل أعمى، وبصرف النظر عما إذا كانت الإقتصاديات المحلية جاهزة لذلك أم لا. إن انهيار صناعة النسيج الزامبية الذي عُرض في الفصل الثاني هو مجرد مثال واحد من بين العديد من الحالات التي أدت فيها السياسات التجارية المبنية على عقائد اقتصادية مشكوك بها، إلى نتائج مدمرة.

وأخيراً، يتطلب تطبيق ومتابعة معايير العمل الدولية قدرة إدارية وكفاءة مناسبتين. تقليدياً، كانت إدارة السياسات والممارسات المتعلقة بمعايير العمل الدولية واجب الدولة والمؤسسات العامة، كإدارة أسواق العمل وإدارة الضمان الإجتماعي، ومؤسسات الرعاية والتفتيش العمالي. أما خلال العقود الأخيرة، وفي ظل توجهات انكماش الحكومة والخصخصة الواسعة النطاق، فقد اتسع نطاق توفير الخدمات الخاصة، كخدمات التوظيف الخاصة ومرافق الرعاية والمرافق الصحية الخاصة. كذلك ازدادت الترتيبات المؤددة، كالشراكات العامة-الخاصة. وجاءت نتائجها مختلطة. إن وجهات النظر العقائدية حول تفوق القطاع الخاص غير ذات جدوى. هناك حالات كثيرة أدى فيها انتقال القطاعات الإقتصادية إلى المنظمات الخاصة إلى تدني نوعية الخدمات، ومشاكل خطيرة تتعلق بالسلامة، وحتى إلى نقص في العرض. وبينما لا يوجد شك في قدرة القطاع الخاص على لعب دور مفيد، فإن وجود حجم معين من الخدمات العامة والرقابة العامة هو ضرورة لا بد منها من أجل ضمان تغطية واسعة النطاق وتكافؤ الفرص والمعاملة في توفير الخدمات الداعمة. من أهم سمات السلع العامة والخدمات العامة هي أنها تتوفر بصرف النظر عن الدخل والقدرة الإستهلاكية للناس، مما يكفل درجة من المساواة في مستوى المعيشة.

تتفاقم مشكلة نقص القدرات والمقدرة في تطبيق وإدارة السياسات الخاصة بمعايير العمل الدولية في الدول النامية بشكل خاص. وينبغي بذل جهود وطنية ودولية كبيرة من أجل زيادة الموارد. ومن الإجراءات المفيدة في هذا المجال تخفيف أعباء الديون. فهو يمكن الدول المدينة من إنفاق المزيد من موازاناتها العامة على بناء المؤسسات وإعادة بناء الخدمات العامة. أما الإجراء الآخر فهو إعادة الأجور في الخدمة العامة إلى مستويات تنافسية من أجل ضمان توفر الموظفين الكفؤين

التحرك يجب أن يكون انتهاك الحد الأدنى العالمي للمعايير، أي معايير العمل الدولية الأساسية.

#### البنود الإجتماعية في الاتفاقيات التجارية متعددة الأطراف

من بين أبرز التحركات الخاصة بمعايير العمل الدولية المتصلة بالتجارة وأكثرها إثارة للجدل كانت محاولة وضع بند اجتماعي كما يسمى، في المادة الحادية والعشرين من اتفاقية الجات/منظمة التجارة الدولية. والسبب في إدخال الأمور المتعلقة بمعايير العمل الدولية هو ببساطة أن منظمة التجارة العالمية تشتمل على آلية إنفاذ وتوفر قاعدة قانونية للرد. يمكن استخدام الآلية من أجل استثناء الدول التي لا تحترم معايير العمل الدولية من الانضمام إلى الأسواق العالمية. وباستثناء بند خاص بالعمل في السجن ورد في الجات، لم يتم اعتماد الأداة العقابية هذه من قبل المنظومة متعددة الأطراف حتى الآن. فقد عارضتها أغلبية الدول النامية ومنظمات أصحاب العمل، على قاعدة كونها تعيق فرص التصدير أمام الدول النامية وتفتح الفرص أمام الدول المتقدمة لإساءة استعمال الحماية (للاطلاع على عرض شامل للآراء المتباينة والمتناقضة للأطراف في الجدول القائم حول هذه المسألة داخل منظمة العمل الدولية، أنظر هاجن ٢٠٠٢). ومع ذلك، استمرت حكومات الدول الصناعية، كل بشكل منفصل، وخصوصاً حكومة الولايات المتحدة الأمريكية، والبرلمان الأوروبي، والنقابات الوطنية والدولية وعدد من المنظمات غير الحكومية، بالدعوة إلى ربط معايير العمل الدولية بالتجارة، وإلى إدخال اشتراطات اجتماعية في سياسات المؤسسات المالية الدولية. على سبيل المثال، دعا الاتحاد الدولي للنقابات الحرة في مؤتمره العالمي في عام ١٩٩٦ وللمرة الأولى، إلى بند اجتماعي أو إلى «بند حقوق العمال» في الاتفاقيات التجارية ضمن إطار منظمة التجارة العالمية. تستخدم العقوبات كملاد أخير بعد استنفاد جميع سبل التحرك غير القسرية. من المفترض أن تتمكن هيئة استشارية مشتركة بين منظمة التجارة العالمية ومنظمة العمل الدولية من وضع توصيات بالعقوبات التجارية التي ستستخدم كعقوبة نهائية ضد الدولة غير المتعاونة بعد انقضاء فترة زمنية محددة. وخلافاً لادعاءات اقتصاديي التجارة الليبراليين بأن النقابات في الجنوب تعارض ربط معايير العمل الدولية بالتجارة (أنظر باغواتي ٢٠٠٢؛ سرينيفاسان ٢٠٠٤)، فقد بينت إحدى الاستطلاعات أن «الأغلبية الساحقة من القيادات النقابية في الدول النامية» تؤيد استخدام العقوبات التجارية

للبلد. وقامت العديد من المشاريع بسحب استثماراتها من هناك، ولكن هناك آخرين ممن لا يزالون يقيمون الأعمال مع ميانمار. وتبعاً لقاعدة بيانات الاتحاد الدولي للنقابات الحرة، هناك ما يزيد على ٤٠٠ شركة متعددة الجنسيات تعمل في البلاد في عام ٢٠٠٢ (أنظر الصفحة الإلكترونية للاتحاد الدولي للنقابات الحرة).

مبدئياً، هناك عدة خيارات للتحرك الدولي الهادف للتحث على الإلتزام بالمعايير وتعزيزه. أولاً، يجب مكافأة الدول الملتزمة بالمعاملة التفضيلية، كالمعاملة التفضيلية التجارية مثلاً، والمساعدات الدولية والتمويل والمشتريات، المشروطة بالامتثال لمعايير العمل الدولية الأساسية. أو يمكن استخدام العقوبات التجارية، مثلاً فرض حظر على الاستيراد من الدول التي تنتهك معايير العمل الدولية الأساسية. ثانياً، أن تطبق المكافآت والعقوبات ضمن إطار عمل متعدد الأطراف، وإقليمي، وثلاثي وأحادي. بشكل عام، يمكن القول أن النهج متعدد الأطراف هو الأفضل لأنه يتمتع بقوة معنوية أكبر، وبقدرة أوسع على الوصول من الإجراءات المطبقة بشكل أحادي الجانب. إن الصيغة متعددة الأطراف عادة ما تتصف الدول الأصغر بشكل أفضل.

إن ربط إنفاذ معايير العمل الدولية الأساسية مع التجارة تبرره حقيقة أن نجاح الاستراتيجيات التنافسية والسياسات العمالية في أي دولة بشكل منفصل، يعتمد على سياسات شركائها التجاريين. وبشكل أكثر تحديداً، هناك تخوف من ألا تتمكن الصناعات القائمة في دول ذات أجور ومعايير عمل مرتفعين من تحمل المنافسة القادمة من دول ذات معايير متدنية، الأمر الذي يؤدي إلى تدني معايير المجموعة الأولى، وهي الحالة التي تعكسها مصطلحات مثل «الإغراق الاجتماعي» أو «السباق نحو القاع». لذا، ينبغي إدماج وتنسيق السياسات العمالية مع السياسات والمفاوضات التجارية. في النهاية، فإن تأثير التجارة على حقوق العمال وعلى إيجاد معايير عمل دولية عامة من أجل منع الدول المتاجرة من كسب ميزة تنافسية «غير عادلة» يشكل جزءاً من الأساس المنطقي الأصلي لتأسيس منظمة العمل الدولية. ولكن، وبما أنه لم تُعطَ المنظمة نفسها يوماً آلية فعالة لفرض العقوبات في حال انتهاك اتفاقياتها، فإن العقوبات التجارية التي تفرضها المنظمات الأخرى هي مطلوبة من أجل إنفاذ الانصياع.

كما شرح في الفصل الثاني ب، فإن تباين الأجور بين البلدان والتفاوت في المعايير الاجتماعية بحد ذاته لا يبرر اتخاذ خطوات دولية ضد المنافسين. فإن محك مثل هذا

يحقق الكثير، أو حتى لا يحقق شيئاً لتحسين شروط العمل. علاوة على ذلك، فإن أي نقص في صادرات الدول النامية بسبب العقوبات لن يوفر الحماية للعمل والصناعة في الدول المتقدمة لفترة طويلة. ويعود هذا إلى أن الدول المتقدمة تواجه أشد المنافسة من الدول الصناعية الجديدة، والتي تحقق نمواً في الإنتاجية يفوق ما تحققه الدول المتقدمة (سينغ وزاميت ٢٠٠٠، ص ١٥).

وبخلاف معارضة الدول النامية التي ازدادت حدتها خلال التسعينات، ينبغي للمرء أن يعترف بأن تأثير إدراج البنود الإجتماعية في الاتفاقيات الدولية محدود، لأنها لا تصل إلى القطاعات الاقتصادية التي تعمل خارج نطاق التصدير وحيث تكون شروط العمل عادة أقل ثباتاً. وكما يقول غوس، فإن المشاكل الخاصة بالتكيف والناجمة عن التجارة بين الشمال والجنوب في البضائع المتنافسة، هي مسألة منفصلة عن القضية الأوسع الأ وهي انخفاض مستوى المعايير في الدول النامية. « ليس صحيحاً القول أنه لا توجد مشكلة في تدني معايير العمل في الجنوب طالما أن التجارة بين الشمال والجنوب لا تجري في منتجات متنافسة» (غوس ٢٠٠٣، ص ٩٧).

#### برامج التفضيل التجاري والاتفاقيات التجارية الإقليمية والثنائية

لقد تم إرساء علاقة بين معايير العمل الدولية وبين التجارة من خلال برامج التفضيل التجاري أحادية الجانب وغير المتبادلة. وقد استخدمت الدول المتقدمة أنظمة التفضيل المعمم Generalized Systems of Preferences (GSP) من أجل منح تخفيضات أو إعفاءات جمركية على واردات الدول النامية مقابل امتثالها لمعايير العمل الدولية. هذه التفضيل أصبح ممكناً بفضل ما يسمى "البنود المؤاتية" في اتفاقية الجات/ منظمة التجارة العالمية. وتقوم كل من الولايات المتحدة، وكندا، واليابان، والنرويج، وسويسرا، وأستراليا ونيوزيلندا بتطبيق برامج أنظمة الأفضليات المعممة. في عام ١٩٨٤، تم تعديل سياسة الولايات المتحدة الخاصة بأنظمة التفضيل المعمم التي كانت قد أطلقتها عام ١٩٧٤، بحيث باتت تسمح لمنتجات مختارة بالدخول بإعفاء جمركي، شريطة أن تحترم الدولة المصدرة حقوق العمال المتعارف عليها عالمياً. وتتضمن هذه الحقوق معايير العمل الدولية الأساسية و"شروط عمل مقبولة فيما يخص الأجور، وساعات العمل والصحة والسلامة" (هارفي ١٩٩٦).

لإنفاذ معايير العمل الدولية (جريفين وآخرون ٢٠٠٣). وفي معرض الحملة المتواصلة التي يطلقها، دعا الاتحاد الدولي للنقابات الحرة إلى مزيد من التعاون بين منظمة العمل الدولية ومنظمة التجارة الحرة بشأن معايير العمل الدولية، كما يقوم بتزويد منظمة التجارة العالمية بالمعلومات حول التشريعات والممارسات الخاصة بحقوق العمال الأساسية، كتلك المتعلقة بالحرية النقابية وبعمل الأطفال على سبيل المثال، ضمن سياق المراجعات التي تجريها منظمة التجارة العالمية للدول بشكل منفصل (لمزيد من التفاصيل أنظر الاتحاد الدولي للنقابات الحرة ٢٠٠٤). كما دعت المفوضية الأوروبية أيضاً إلى اتخاذ إجراءات تجعل منظمة العمل الدولية أكثر تأثيراً، وإلى مزيد من التعاون بين منظمة العمل الدولية ومنظمة التجارة العالمية (وكذلك بين منظمات بريتون وودز). ولكنها عارضت بشدة استخدام عقوبات ضمن إطار منظمة التجارة العالمية. بالمقابل، فإن المفوضية تدعم الإدماج (الطوعي) لحقوق العمال في آلية مراجعة السياسات التجارية لأعضاء منظمة التجارة العالمية، وتشجع المنظمة على استخدام الحوافز لتشجيع معايير العمل الدولية الأساسية.

وقد قام مؤخراً عدد من الأكاديميين بمناشدة منظمة التجارة العالمية ومطالبتها بتقوية الحوافز والعقوبات أمام الدول من أجل إنفاذ معايير العمل الدولية. واقترح إلبوت أن تقوم منظمة التجارة العالمية بمعالجة انتهاكات معايير العمل الدولية الأساسية المرتبطة بشكل واضح بالتجارة، بما فيها المخالفات التي ترتكب في مناطق التصدير (إلبوت ٢٠٠١). ويعد إلبوت وفريمان أساساً منطقياً اقتصادياً واضحاً للعقوبات التجارية التي ينبغي تطبيقها في حالة الانتهاكات «الفاضحة» لمعايير العمل الدولية الأساسية. فيكون لمنظمة التجارة العالمية دور تلعبه حيثما يؤدي ضعف المعايير إلى حدوث تشوهات في الأسواق تنتشر عبر الحدود. يجدر اتباع نهج متعدد الأطراف ومنسق في تعريف انتهاكات معايير العمل الدولية ذات الصلة بالتصدير. إن اتخاذ إجراءات تجارية موجهة ضد صادرات محددة متصلة بانتهاكات تجارية، بدل فرض عقوبات عامة ضد قطاع أو بلد بأكمله سيجنب إساءة استخدام إجراءات منظمة التجارة العالمية لأغراض حمائية (إلبوت وفريمان ٢٠٠٣).

غير أن مفكرين آخرين يرفضون بشدة محاولات إنفاذ معايير العمل. فبرأيهم، من المرجح أن يسبب فرض المعايير الإلزامية الضرر الاقتصادي على معظم الدول النامية المصدرة، على الأقل في المديين القصير والمتوسط، بينما لا

وقد نفذ الاتحاد الأوروبي، وهو أكبر مانح في العالم للأفضليات التجارية لصالح الدول النامية، برامج أنظمة التفضيل المعمم منذ عام ١٩٧١، عقب صدور توصية في هذا الخصوص عن الأونكتاد في عام ١٩٦٨. منذ أواسط التسعينات، يقوم الاتحاد الأوروبي بمساعدة الدول التي تطبق معايير العمل الدولية الأساسية من خلال تقديم منافع تفضيلية كتعويض للتكلفة الإضافية الناتجة عن السياسات الاجتماعية، وذلك تحت بندها الخاص "بحوافز العمل". وتطبق برامج أنظمة التفضيل المعمم الخاصة بالاتحاد الأوروبي على كل من أمريكا اللاتينية، وآسيا، والهادئ وأفريقيا، وحوض الكاريبي وأوروبا الوسطى والشرقية، بالإضافة إلى دول الكومنولث. في كانون الثاني من عام ٢٠٠٢، تبني الاتحاد الأوروبي سياسة جديدة لأنظمة الأفضليات المعممة، والتي تضاعف التخفيض الجمركي للدول التي تحترم معايير العمل الدولية الأساسية (بالإضافة إلى المعايير البيئية وحقوق الإنسان، ومكافحة المخدرات). وللاستفادة من هذه البرامج، يجب على الحكومات أن تقدم معلومات حول التشريعات العمالية المحلية وحول تطبيقها ومتابعتها. ويمكن سحب المنافع في حال توفر دليل على أن المنتفع قد ارتكب مخالفة لمعايير العمل الدولية الأساسية. في عام ٢٠٠٤، تم اقتراح نظام جديد بشأن السياسات التجارية للاتحاد الأوروبي والأفضليات الجمركية للفترة الواقعة بين ٢٠٠٥-٢٠٠٨، والتي تضمنت قواعد أكثر مرونة وسهولة، حيث ضمت عدداً أكبر من المنتجات المعفاة من الجمارك بلغ ٧،٢٠٠ سلعة، وركزت على عدد أقل من الدول، يفضل أن تكون من الدول الأقل نماء، والتي تعاني اقتصادياتها من الضعف وقلة التنوع. كذلك، سيتم استخدام مؤشرات لقياس الانصياع الفعلي لمعايير العمل الدولية الأساسية، وليس فقط سجل المصادقات لمنح الأفضليات التجارية للدول.

لم تكن نتائج برامج أنظمة التفضيل المعمم التي نفذتها الولايات المتحدة وأوروبا واضحة. فمن بين ٦٣ حالة جرت مراجعتها بين الأعوام ١٩٨٥ و١٩٩٥ لأغراض حقوق العمال في ظل أنظمة الأفضليات المعممة، فقد انتهت ١٢ حالة منها إلى سحب أو تعليق منافع البرنامج، مقابل ٥١ حالة كان القرار فيها أن الدولة المتلقية للمنافع تتخذ خطوات من أجل التفضل بحقوق العمال، وسبع حالات لا تزال في الانتظار (هارفي ١٩٩٦). منذ عام ١٩٩٦، لم تعلق المنافع سوى في حالة روسيا البيضاء. وفي عدة مرات، قامت العديد من الدول بالتحرك لإصلاح قانون العمل أو لتغيير ممارساتها العمالية عند قيام الولايات المتحدة بتطبيق العقوبات التجارية أو لدى إعلانها

عن القيام بمراجعة لأنظمة التفضيل المعمم (للاطلاع على عرض للنجاحات والإخفاقات لبرامج أنظمة التفضيل المعمم الأمريكية والأوروبية أنظر جريفيين ٢٠٠٤). إلا أنه من الواضح أيضاً أن الكثير من الدول النامية مستاءة من الشروط المرافقة لبرامج المساعدات التجارية. فتبعاً لقواعد الجات/منظمة التجارة العالمية، فإن التجارة الدولية لا يجب أن تتم على أساس تمييزي. وقد أظهر تحليل أجري لأحكام إنفاذ حقوق العمال في برامج أنظمة التفضيل المعمم الأمريكية أن الحكومة الأمريكية نفذت أحكام حقوق العمال بشكل أحادي الجانب ضمن رؤيتها لمصالح السياسة الخارجية الأمريكية والسياسات المحلية، أكثر من تطبيقها بناء على تقييم عادل وثابت للانتهاكات (جريفيين ٢٠٠٥). علاوة على ذلك، فإن إلغاء المعاملة التفضيلية، أو حتى التلويح به، قد يكون له آثار غير مرغوبة أو حتى غير مقصودة (فان ليمت ٢٠٠٠). وقد تجلى هذا عندما قامت الولايات المتحدة بفرض العقوبات التجارية على بنغلادش بموجب قانون ردع عمل الأطفال لعام ١٩٩٢. فقد تم صرف الأطفال العاملين في صناعة الألبسة، ولكن بسبب عدم توفر وظائف بديلة لهم، فقد تظاهروا مطالبين باستعادة وظائفهم. عندئذ تم الاتفاق على أن تتم إزالتهم من هذه الصناعة بشكل تدريجي، وأن يتم ربطها بتوفر الإستخدام والمرافق التعليمية (طاهر وآخرون ١٩٩٩). إن الدرس الذي نتعلمه من هذه الحالة هو أن العقوبات التجارية في أفضل الأحوال، قد تحث دولة ما على تغيير سياستها تجاه عمل الأطفال، ولكنها لا تحل المشكلة. المطلوب هو التحرك المحلي من أجل تخفيض عمل الأطفال بشكل مقبول اجتماعياً.

من السياسات التي يمكن اتباعها في مجال معايير العمل المرتبطة بالتجارة إدراج بنود ذات صلة في الاتفاقيات التجارية والإستثمارية الإقليمية وشبه الإقليمية والثنائية. وقد خلصت دراسة شاملة لهذه الاتفاقيات أجريت مؤخراً إلى أن هذا يعتبر "ثاني أفضل خيار"، بعد فشل محاولات إنفاذ معايير العمل الدولية في منظمة التجارة العالمية (جريفيين ٢٠٠٥). ومن بين أهم الاتفاقيات التي عقدت من هذا النوع، الاتفاقية الأمريكية الشمالية حول التعاون العمالي North American Agreement on Labour Cooperation "NAALC"، وهي اتفاقية على هامش اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (NAFTA) لعام ١٩٩٤، والخاصة بإنفاذ معايير العمل الدولية في المكسيك، والولايات المتحدة وكندا، وكذلك الاتفاقية الثنائية الأمريكية-الكمبودية حول النسيج، واتفاقية التجارة الحرة الأردنية-

بخصوص مفهوم "السيادة". فالمفهوم التقليدي للسيادة كان يعتبر الدولة الوطنية كياناً مستقلاً استقلالاً كاملاً يقوم بتنظيم شؤونه داخل حدوده الجغرافية بنفسه. وتتص المادة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة على أن الدول الوطنية هي متساوية، وأنه لا يمكن المساس بوحدة أراضيها وباستقلالها السياسي، وأن الأمم أو المنظمات الدولية الأخرى لا يحق لها التدخل في شؤونها الداخلية إلا إن كانت أفعالها تشكل تهديداً للسلام العالم. عندما توافق دولة ما بشكل طوعي على التعاون الدولي والذي يتضمن المتابعة والرقابة الدوليين، كقيام هيئات دولية بالاستعلام والإشراف على اتفاقيات منظمة العمل الدولية المصادق عليها، فإن هذا لا يعتبر عادة مساساً بالسيادة الوطنية. ولكن، وبالنظر إلى الحساسية الوطنية الناشئة والمتزايدة بسبب تزايد اعتماد العالم على بعضه البعض، وبسبب تزايد أهمية حقوق الإنسان على وجه الخصوص، فإن المفهوم التقليدي للسيادة قد أثار الجدل وطرأت عليه الكثير من التعديلات. وأعيد تعريف حقوق وواجبات الدول ذات السيادة. فتنبعاً لتقرير صادر في عام ٢٠٠١ عن "اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدول" التابعة للأمم المتحدة تحت عنوان "المسؤولية في الحماية"، فإن للسيادة غير المشروطة للأمة حدود هي تهديد سيادة أمة أخرى. فإن كان للتحرك الوطني آثار على أمم أخرى-والتي يسميها الإقتصاديون آثاراً خارجية- لا يمكن اعتبارها "شؤون داخلية محضة". علاوة على ذلك، وتبعاً للمفهوم الجديد، فإن سيادة الدولة هي ليست غير مشروطة حيثما يتعلق الأمر بسيادة الأفراد. فالدولة الوطنية ملزمة بحماية مواطنيها ضد المخاطر التي تهدد سلامتهم وضد انتهاكات حقوق الإنسان. فإن لم تكن الدولة في وضع يمكنها من توفير مثل هذه الحماية، فإن هذا الواجب قد يناط بالمجتمع الدولي. ينطبق هذا، في المجال الاجتماعي، على اضطهاد وتعذيب النقيبين على سبيل المثال، أو التمييز العنصري في ظل نظام الفصل العنصري (الابارتهايد) في جنوب أفريقيا. وقد صنفت هذه على أنها جرائم ضد الإنسانية. إن شتى أشكال العبودية والعمل الجبري، بما فيها الاتجار بالأطفال والنساء عبر الحدود الوطنية للاستخدام والاستغلال الجنسي، هي انتهاكات واضحة لحقوق الإنسان والتي لها تبعات دولية. من هنا، يجب على الدول التي تحدث فيها مثل هذه الأمور أن تقبل شرعية التدخل الدولي إن لم يتم التحرك على المستوى الوطني لمنع مثل هذه الممارسات. وفي ظل مفهوم السيادة المعدل هذا، لم تعد التقارير وجلسات الاستماع التي تجريها هيئات الأمم المتحدة حول انتهاكات

الأمريكية وغيرها. كما يتم تضمين بنود خاصة بحقوق العمال في الاتفاقيات الثنائية التي يعقدها الاتحاد الأوروبي أيضاً. ومن الأمثلة على ذلك اتفاقية كوتونو التي عقدت مع ٧٧ دولة أفريقية، ومن الكاريبي والمحيط الهادئ، واتفاقيات مع جنوب أفريقيا وتشيلي والمكسيك.

ومن الآليات التي تستخدم على نطاق واسع لتقوية الامتثال لمعايير العمل الدولية، جعل المساعدات والاستثمارات العامة التي تقدمها المنظمات الدولية مشروطة بالامتثال لهذه المعايير. والفرص هنا واسعة جداً. فالتوجيهات الخاصة بالفقر للجنة المساعدات الترموية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي، والتي تم تبنيها في عام ٢٠٠١، تتضمن الآن بنوداً حول حقوق العمال، كجزء من المساعدة. كما صدرت دعوات من البنك الدولي تطالب بوضع وإنفاذ معايير اجتماعية مبنية على اتفاقيات منظمة العمل الدولية في أنشطتها الخاصة بالإقراض، والشراء والمساعدات الفنية. واتخذت بضع خطوات في هذا الاتجاه. فعلى سبيل المثال، فإن وكالة ضمان الإستثمار متعدد الأطراف **Multilateral Investment Gaurantee Agency** التابعة للبنك ترفض تقديم المساعدات في حال استخدام العمل الجبري أو عمل الأطفال. ويمكن تطبيق المبدأ نفسه بالنسبة لمعايير العمل الدولية الأساسية الأخرى، كما يمكن توسيعه بحيث يشمل عقود الشراء التي يقوم بها البنك. من الأمثلة الأخرى صناعة الإنشاءات، حيث تم تنفيذ مشاريع الأشغال العامة كثيفة العمالة والتي يمولها البنك الدولي، مع مراعاة معايير العمل الدولية الأساسية، وذلك بمبادرة من الاتحاد الدولي لعمال البناء والخشب. ويمكن إعطاء دور أكبر للنقابات في تصميم وتنفيذ الأوراق الاستراتيجية للحد من الفقر على المستوى الوطني. كما اقترح أن يقوم كل من البنك وصندوق النقد الدولي بتشكيل لجان استشارية نقابية داخل منظماتهم على طريقة اللجنة الاستشارية النقابية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي.

إن خيار القيام بتحرك دولي مناسب لضمان الإلتزام بمعايير العمل الدولية يمس قضية أكبر، ألا وهي النظام السياسي العالمي الجديد. وعلى وجه التحديد، فإن استخدام العقوبات يثير الأسئلة حول الشرعية والمبررات. قد تنظر الدول الوطنية إلى العقوبات على أنها وسيلة للمس بسيادتها الوطنية، وقد اعتبرتها كذلك بالفعل. ومن أجل تقدير ما إن كان التدخل الدولي في الشؤون الوطنية مبرراً، علينا أن نعتزف أن تحولاً فكرياً قد طرأ خلال السنوات الأخيرة داخل المجتمع الدولي

المعايير الأخلاقية في الأعمال.

اكتسب مصطلح «المسؤولية الاجتماعية للشركات» زخماً كبيراً خلال العقد الأخير. «والمسؤولية الاجتماعية للشركات تتعلق بالمبادرات التطوعية التي تقوم بها الشركات إضافة إلى التزاماتها القانونية. وهي طريقة تنظر فيها الشركات في تأثيرها على كافة الأطراف المعنية. وهي مكمل، وليست بديلة، للأنظمة والسياسة الاجتماعية الحكومية» (اللجنة العالمية حول البعد الاجتماعي للعولمة ٢٠٠٤، الفقرة ٥٥٠). وقد تبنت الحكومات الوطنية والدولية مقارنة المسؤولية الاجتماعية للشركات، والتي لا تمتد لتشمل الموظفين بحسب، بل تشمل جملة واسعة من الأطراف المعنية. على سبيل المثال، تبنى الاتحاد الأوروبي في عام ٢٠٠٢ استراتيجية لتشجيع المسؤولية الاجتماعية للشركات، ثم ما لبثت المفوضية الأوروبية أن قامت بتطوير توجيهات للتجارة العادلة والأخلاقية على المستوى المجتمعي، والتي تشجع تطوير مدونات سلوك عالمية من قبل الشركاء الاجتماعيين للاتحاد الأوروبي وتعزيز التعاون في السياسات التجارية.

حتى الآن، فإن ردود الفعل على المسؤولية الاجتماعية للشركات كمقاربة لتعزيز معايير العمل كانت مختلطة. فبينما تظهر بعض الشركات متعددة الجنسيات كما يبدو التزاماً صادقاً بالمسؤولية الاجتماعية، فإن شركات أخرى تبدو معنية بالقيمة الدعائية التي قد تنتج عنها.

وقد وُجّه النقد لتنوع الهيئات التي تتعامل مع معايير العمل على أساس أن هذا التنوع قد يضر بالتماسك بين وضع المعايير، ومتابعتها ومراقبتها. فلو أن مجموعة متنوعة من الأطراف الفاعلة الجديدة أرست أنظمتها الخاصة بمعايير العمل، فهناك خطر من أن يحد هذا من اهتمامها بمعايير العمل الدولية الأساسية ويجعلها تهمل المعايير الاجتماعية. ويؤدي هذا إلى عدم إرساء مقاربة موحدة تجاه معايير العمل الدولية بكل أبعادها. وهو يقوّض العالمية والشمولية السابقة لمعايير العمل الدولية، ويمكن الأطراف الأقوى من أن تحدد مدى الحماية المتوفرة لحقوق العمال في أوقات معينة تبعاً لمصالحها. وحسب رأي أحد المحامين المتخصصين بقضايا العمل الدولية «إذا كانت إحدى الشركات متعددة الجنسيات أو الحكومات قادرة على تلبية التزاماتها (الدولية) من خلال الالتزام بمجموعة غامضة من المعايير الأساسية التي تشجع الحقوق المدنية، ما الذي يدفعها لقبول (أو المصادقة في حالة الحكومة) على معايير عمل دولية غير أساسية قائمة تتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية؟» (الستون ٢٠٠١).

حقوق الإنسان والأمن الإنساني تعتبر "تدخلات" غير شرعية أو غير قانونية في الشؤون الوطنية الداخلية. إن ولاية المجتمع الدولي، بما فيها حماية الحرية، والحماية من العنف والأشكال الأخرى من إساءة المعاملة الإنسانية والعيوب الإنسانية، هي جزء من عملية إعادة التفسير للسيادة، وتصبح جزءاً مما يمكن تسميته "بالقانون الداخلي" للمجتمع الدولي. ولكن لا يجب، تحت أي ظرف من الظروف، أن يتخذ التدخل الخارجي شكل عمل عسكري أحادي الجانب. فتبعاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، تكون التدخلات العسكرية لحماية حقوق الإنسان مشروعة فقط إذا تبين لمجلس الأمن في الأمم المتحدة أن السلام مهدد.

#### (د) التنوع في الأطراف الفاعلة ومضاعفة المسؤوليات

من الذي ينبغي أن يتحرك من أجل إرساء معايير العمل الدولية، ومن يجب أن يتحمل مسؤولية الرقابة على الالتزام؟ تقليدياً، كانت المسؤولية تقع على عاتق منظمة العمل الدولية والحكومات الوطنية. ولكن، وبالنظر إلى ضعف قوة الإنفاذ ومحدودية الموارد المتوفرة لدى المنظمة، وتحديدًا بسبب ضيق هامش المناورة المتاح لربط معايير العمل الدولية بالتجارة، فقد ساد شعور بضرورة أن تتحمل الأطراف غير الحكومية مسؤولياتها في هذا الخصوص، أو أن تتحمل مسؤوليات إضافية. من بين هذه الأطراف المنشآت الخاصة، ومنظمات العمال وأصحاب العمل، والمنظمات غير الحكومية. وتعتبر مبادراتهم لتطبيق معايير العمل الدولية عملاً تطوعياً مكماً للأنظمة والإشراف الحكوميين الملزمين.

إن الفكرة الكامنة وراء المبادرات الخاصة هي بسيطة ومثيرة في آن معاً: تعزيز الأفعال الناتجة عن المسؤولية الذاتية لدى المنتجين، والمستثمرين والمستهلكين باعتبارها قناة لتحسين شروط العمل. فلو أن المنتجات تُصنع في كل مكان بطرق مقبولة اجتماعياً، مع احترام معايير العمل كمقياس في اتخاذ القرارات الإستثمارية، ولو لم يشتر المستهلكون إلا المنتجات المعروفة بكونها «نظيفة»، من ناحية شروط العمل السائدة في مكان إنتاجها، تكون مشكلة النواقص الخاصة «بالعمل اللائق» عندئذ قد حُلّت «من مصدرها». وقد فسر البعض المبادرات الخاصة على أنها «حكم صالح بدون حكومة». ولكن الحكومة لم تظل صامتة وغائبة كلياً عن التأثير على التحركات الخاصة، على المستويين الوطني والدولي. فقد حاولت أن تلعب دور المشجع والمروج للتحركات غير الحكومية والهادفة إلى إرساء

الأهمية لمعايير العمل الدولية. وهي تتضمن الملصق الاجتماعي على المنتجات، ومدونات السلوك للشركات واتفاقيات الإطار الدولية والاستثمارات الأخلاقية.

### الملصق الاجتماعي

يتضمن الملصق الاجتماعي منح شهادات للبضائع المخصصة للتصدير لاستخدامها ممارسات عمالية عادلة. يهدف وضع ملصق أو علامة على المنتج إلى إخطار مستهلكي المنتج بأنه قد صُنِعَ بشكل خالٍ من الاستغلال وإساءة المعاملة للعمال. من هنا، يصبح المستهلكون في وضع يمكنهم من الاختيار بشكل منسجم مع أفضلياتهم. ويفترض هنا أن المستهلكين في الدول النامية مستعدون لدفع الفرق في السعر لتقتهم بأن هذه البضائع لم تنتج في المصانع المعرّقة، أو القائمة على عرق العمال.

انبثقت فكرة الملصق خلال السبعينات، حين أقام المستهلكون في الدول الصناعية صلات تجارية مباشرة مع المنتجين في العالم الثالث كجزء من حركة للتضامن العالمي. فكانوا يقومون بشراء منتجات مثل البن، والشاي، والكاكاو، والسكر، والموز والأزهار على أساس انتقائي يراعي الشروط الاجتماعية والاقتصادية التي أنتجت البضائع في ظلها.

من الأمثلة البارزة على ملصق خاص بقطاع محدد ملصق "رجمارك Rugmark"، وهي مؤسسة تركز على إلغاء عمل الأطفال في صناعة السجاد في الهند، والنيبال وباكستان. بالإضافة إلى وضع ملصق على السجاد المصنوع يدوياً يبين أنه ليس من عمل الأطفال، تدير المؤسسة برامجاً للتعليم والرعاية الاجتماعية للعمال السابقين من الأطفال ولعائلاتهم. مثال آخر هو "ملصق الزهرة flower label"، والذي يضمن أن مرتبي الأزهار يراعون شروط العمل وبيئة العمل. وتتضمن الإجراءات الحمائية تنظيم ساعات العمل، وقواعد الصحة والسلامة التي ينبغي اتباعها عند رش المبيدات، كالانتظار لفترات مناسبة (تبعاً لمستوى السمية) قبل إعادة الدخول إلى مناطق التي تعرضت للرش، وتوفير الرعاية الصحية المجانية وتشكيل لجنة للرقابة على تطبيق برامج الصحة المهنية.

حتى الآن، تُقدر حصة السوق من المنتجات التي تحمل ملصقات على مستوى العالم بواحد إلى ٤ بالمائة من إجمالي الإنتاج (ويك ٢٠٠٣). وترتفع النسبة بشكل كبير في بعض محالات الإنتاج. على سبيل المثال، تبلغ نسبة استهلاك الموز المرخص في سويسرا ١٥ بالمائة. كما أن ١١ بالمائة من مواطني الاتحاد الأوروبي يشترون، كما يقال، منتجات تحمل ملصقاً

وبينما قد يكون ظهور معايير عمل دولية من الدرجة الأولى وأخرى من الدرجة الثانية، وتخلى الحكومات عن مسؤولياتها الخاصة بالرقابة على المعايير أمراً خطراً بالفعل، فلا يجدر بالمرء أن ينكر بشكل مبدئي على الأطراف الفاعلة الأخرى، من غير منظمة العمل الدولية أو الحكومات الوطنية، حقها المشروع بالرقابة على معايير العمل الدولية. في الحقيقة أن ظهور أطراف جديدة على المسرح ناجم جزئياً عن ضعف قدرة الذين يمتلكون الولاية تقليدياً على الإشراف العام. حتى الدول المتقدمة تعجز أحياناً عن توفير ما يكفي من الموارد والموظفين الكفاء للفتيش العمالي العام. بالنظر إلى الانتشار الواسع لظاهرة الشركات متعددة الجنسيات خلال الربع الأخير من القرن العشرين، من الصعب تصوّر كيفية نشر معايير العمل الدولية في الإقتصاد العالمي بدون تعاون هذه الأطراف. لذا، ينبغي الترحيب باتساع دائرة الجمهور المتعامل مع المعايير. غير أن تنوّع الأطراف المعنية يصبح مشكلة عندما يؤدي هذا إلى تذبذب معايير العمل الدولية، أو عندما تُستخدم مدونات السلوك الخاصة كأداة بديلة للأنظمة العامة. وقد أعلن المؤتمر العالمي الثامن عشر للاتحاد الدولي للنقابات الحرة الذي انعقد في كانون الأول ٢٠٠٤ أنه «على النقابات ألا تتبع مقاربة غير نقدية أو متساهلة مع المسؤولية الاجتماعية للشركات.. يجب ألا يسمح لها بأن تستخدم كبديل عن الدور اللائق للحكومة أو للنقابات... من ناحية أخرى، يمكن للمسؤولية الاجتماعية للشركات أن توفر للنقابات فرصاً لإشراك الشركات في الأثر الاجتماعي لأعمالها.

يمكن لأعمال الرقابة والتبثت المستقلة المناسبة (التدقيق والتفتيش) أن تلعب دوراً في منع تراجع معايير العمل الدولية عن طريق المبادرات التطوعية. من هنا، فإن توفر المعلومات الموثوقة والمثبتة حول الظروف المحلية للإنتاج يعتبر مسألة أساسية في مجال التحركات الخاصة. ويجب أن تتسم هذه العملية بالشفافية وأن يكون التثبت من تطبيقها ممكناً. فقط في هذه الحالة يمكن لكل من المستهلكين، والمنتجين والمستثمرين أن يتخذوا القرارات المناسبة، كما يمكن حينها فقط التغلب على الشكوك التي يبديها العمال ومنظماتهم حيال هذه التحركات. أما السؤال الذي يلي ذلك فهو من يضمن الاستقلال الفعلي للرقابة على معايير العمل الدولية وكيف يتم ذلك. تبعاً لأحد المسؤولين النقابيين، فإن «النظام الوحيد الحقيقي للرقابة المستقلة على أماكن العمل يتم من قبل العمال أنفسهم ومن خلال نقاباتهم (جاستيس ٢٠٠٣).

فيما يلي مناقشة لأهم أدوات المبادرات الخاصة ذات

تتحمل مسؤولية أكبر تجاه شروط العمل السائدة لدى مزودها والشركات المتعاقدة من الباطن معها عبر البحار. وقد قام عدد من الشركات طوعياً بوضع قواعد أخلاقية لكي تتجنب النقد بشأن سلوكها المعادي لمصلحة المجتمع، والسمعة السلبية ومن أجل تحسين صورتها.

وقد تقابل بعض المراقبين بتأثير مدونات الشركات. فقالوا أن تناقضاً على المعايير الجيدة قد ينشأ بحيث يحل محل «السباق نحو القاع» الذي ينجم عن تنافس الشركات على أرضية من انخفاض الأجور، وضعف المعايير الإجتماعية. قد تتحضر المصانع على التنافس مع بعضها البعض من أجل تحسين أدائها الإجتماعي، مما «يرفع معايير العمل الدولية» في البلدان التي تعمل فيها. تقتضي القواعد، لدى تطبيقها بالشكل الكامل، أن يقوم كل مصنع برفع التقارير عن الأجور، وشروط العمل، والمعلومات الخاصة بقوة العمل، وأنظمة إدارة المعلومات البيئية والعمالية، وعن عناصر أخرى للأداء الإجتماعي فيها. من ثم يقوم المراقبون بمنح الشركات مراتب يتم الإعلان عنها (سايبيل وآخرون ٢٠٠٠).

لقد تم الاتفاق على مطالبة الشركات برفع تقارير سنوية عن الطرق التي تقوم بواسطتها بتلبية مسؤولياتها الإجتماعية وباحترام معايير العمل الدولية الأساسية في «الميثاق الإجتماعي». وقد أطلقت الأمم المتحدة هذا الميثاق رسمياً في عام ٢٠٠٠، بمبادرة من الأمين العام كوفي أنان، الذي دعا الأعمال للقيام بما يترتب عليها من خلال «إظهار المواطنة العالمية الصالحة في أي مكان تعمل فيه». والميثاق الإجتماعي مبني على تسع مبادئ مشتقة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وإعلان المبادئ والحقوق الأساسية للعمال لمنظمة العمل الدولية، وإعلان «الريو» حول البيئة والتنمية، واتفاقية الأمم المتحدة حول الفساد. هناك حوالي ٧٠٠ من الشركات، والاتحادات العالمية، والمنظمات غير الحكومية وهيئات المجتمع المدني الأخرى المشاركة في الميثاق حتى الآن.

لقد عبّرت بعض الأوساط، ومن بينها النقابات، عن تحفظها تجاه مدونات السلوك للشركات. فهل تمثل هذه المدونات «أدوات عمالية أم خدعة في العلاقات العامة؟» (ويك ٢٠٠٣). «لقد كان واضحاً من البداية أن الكثيرين من رجال الأعمال أرادوا لهذه المدونات الجديدة أن تشكل بديلاً عن الأنظمة وأن يستخدموها في تجنب النقابات» (جاستيس ٢٠٠٢). ويبدو أن تأثير المدونات يعتمد في النهاية على عدة شروط: هل هذه المدونات خاصة بواحد من الأطراف المعنية، وهل هي صادرة عن الشركات وحدها، أم أنها مدونات

اجتماعياً (جويتشير ٢٠٠٤). ولكن يمكن التساؤل فيما إذا كانت هناك آفاق لتوسع المنتجات التي تحمل ملصقات، وبالتالي طرح التساؤل حول مدى تأثير هذه الأداة المرتكزة إلى السوق. بالنظر إلى الإرتفاع الطفيف، أو الركود أو حتى الإنخفاض في الأجور الحقيقية للعمال في الدول الصناعية خلال السنوات الأخيرة، والاستقطاب المتزايد في توزيع الدخل الشخصي، فمن المرجح أن يبحث الجمهور الواسع من المستهلكين العاديين عن البضائع الإستهلاكية رخيصة الثمن، بدل أن يتحمل فرق أسعار المنتجات التي تحمل ملصقات.

من منظور الاتحاد الدولي للنقابات الحرة، فإن وضع الملصقات على المنتجات التي ترخص الممارسات العمالية المستخدمة في صناعة المنتج يسبب بعض المشاكل. «خلافًا للملصقات الخاصة بمكوّنات المنتج أو بالسلامة، لا يمكن التّثبت من الادعاء عبر فحص المنتج نفسه. لا يمكن للملصق الذي يغطي الممارسات العمالية أن يكتسب صدقية إلا إذا توفرت ترتيبات للضبط المستمر لمكان العمل - وهو شرط لا يتوفر إلا إذا سمح للنقابات الآمنة والمستقلة بأداء وظائفها المناسبة، وحتى في تلك الحالة، فقط عندما تكون مدعومة بأنظمة عمالية قابلة للإنفاذ ونافذة في مجتمع منفتح وديمقراطي» (جاستيس ٢٠٠٢).

#### مدونات السلوك للشركات

وضعت الشركات متعددة الجنسيات، ومنظمات الأعمال، والمنظمات العمالية والمنظمات غير الحكومية مدونات سلوك للشركات، والتي تسمى أيضاً قواعد ممارسات العمل. وتستخدم بروتوكولات التدقيق التي تركز عادة على التفتيش العمالي الخاص من أجل تحديد ما إن كانت المصانع تتمثل لهذه القواعد في شبكات إنتاجها. لقد تزايدت أهمية هذه القواعد مع ارتفاع وتيرة التعاقدات الخارجية في الإنتاج، وخصوصاً في البلدان التي لها سجل من عدم احترام معايير العمل الدولية الأساسية. فالتقارير التي تشير إلى تدني الأجور، وقمع النقابات، وعمل الأطفال، والعمل الجبري، وشروط العمل غير الإنسانية وغير المستقرة والخطرة التي تسود سلسلة العرض لأهم المنتجين الغربيين من أصحاب العلامات التجارية، وخصوصاً في صناعة الالبسة، والأحذية، والألعاب والصناعات الأخرى كثيفة العمالة، قد أثارت القلق العام. وضغطت المنظمات غير الحكومية، والنقابات وجماعات المستهلكين على الشركات متعددة الجنسيات لكي

## المربع ٥,٦: الرقابة المستقلة على معايير العمل الدولية في صناعة الألبسة الكمبودية

تم وضع نموذج للرقابة المستقلة في مشروع تنفذه منظمة العمل الدولية ويُدعى «نحو مصانع أفضل في كمبوديا». فقد تم تشكيل فريق من المراقبين العماليين المستقلين من أجل القيام بزيارات مفاجئة لمصانع الملابس في البلاد، والتدقيق في شروط متوعة، كالحرية النقابية، والأجور، وساعات العمل، والمرافق الصحية، وسلامة الآلات وتخفيف الضجيج. تحتوي لائحة التدقيق والمبينة على أساس قانون العمل الكمبودي ومعايير منظمة العمل الدولية ما يزيد على ٥٠٠ بند. وتوفر ترتيبات الرقابة مصدراً للمعلومات المستقلة والشفافة والتي يمكن للشركات التي تشتري الملابس أن تستخدمها في اتخاذ قراراتها الخاصة بالتعاقد والإستثمار. كما يمكن لمنظمات المستهلكين والعمال الحصول على المعلومات. بالإضافة إلى ذلك، توفر منظمة العمل الدولية مساعدات علاجية مباشرة للمصانع، بتوفير فرص التدريب المهني وبناء القدرات للنقابات، وممثلي أصحاب العمل وللحكومة على سبيل المثال. وقد أظهر المشروع أنه يمكن التوفيق بين مصالح المستهلكين الذين يريدون شراء منتج ذي سعر معقول، وبين مصالح المشترين الذين يريدون تحقيق الأرباح، ومصالح النساء الريفيات الصغيرات اللواتي يردن إيجاد عمل لائق (أنظر منظمة العمل الدولية ٢٠٠٤). أما أصحاب العمل الكمبوديين، والذين انزعجوا في بادئ الأمر من الرقابة، فقد غيروا موقفهم خلال مدة عمل المشروع. وتبعاً للأمين العام للاتحاد الكمبودي لمصنعي الملابس: «من الصعب أن تجد أناساً يقحمون أنوفهم في الأعمال الخاصة... لقد قبلنا أن معايير العمل جيدة للاقتصاد وللشعب الكمبودي» (برنستاين ٢٠٠١، ص. ٧٤).

أما اليوم، فينظر إلى المشروع كرد إيجابي على المخاطر الكبيرة التي هددت صناعة الملابس الكمبودية-والتي تشكل حوالي ٨٠ بالمائة من صادرات البلاد- بعد الانتهاء التدريجي لاتفاقيات الخيوط المتعددة لعام ٢٠٠٤ والتوسع الضخم للإنتاج والقدرة التصديرية الصينيتين في هذه الصناعة.

ورابطة العمل المنصف Fair Labour Association ، وائتلاف حقوق العمال Worker Rights Consortium . تعطي مدونات السلوك هذه جميع اتفاقيات منظمة العمل الدولية الأساسية والمعايير الخاصة بالأجور، وساعات العمل والسلامة في العمل (لمزيد من التفاصيل أنظر ويك ٢٠٠٢، والاتحاد الدولي للنقابات الحرة ٢٠٠٤).

إن كان لمدونات السلوك أن تحقق الهدف المنشود منها، ينبغي أن يتم تصميمها وتشغيلها بحيث تصل إلى المتعهدين العاملين ضمن قنوات الإنتاج. يمكن أن يكون لمثل هذه التغطية أثر كبير. لننظر على سبيل المثال إلى حالة ليفي شتراوس. لا توظف الشركة أكثر من ٨٠٠٠ عامل. ولكن هناك أكثر من ٢٠٠,٠٠٠ موظف في المصانع التي تعمل ضمن سلسلة التوريد والخدمات للشركة. لو تمكن ليفي شتراوس من جعل كل هذه المصانع تحترم معايير منظمة العمل الدولية، فإن الفائدة تكون كبيرة. لقد أظهرت دراسة لثلاث شركات كبرى متعددة الجنسيات تتخذ أوروبا مقراً لها وتعمل في صناعة الأحذية والزينة، أن شبكات مزودها تمتد ما بين ١,٠٠٠ و٥,٠٠٠ مزود وما بين ٥,٠٠٠ وما يزيد على ١٠,٠٠٠ متعاقد من الباطن، معظمهم في الدول النامية. هذه الأرقام تعطي مؤشراً على البعد الكمي لمهمة تطبيق المعايير عبر مجمل سلسلة القيمة العالمية. وهي تشرح السبب الذي يجعل الرقابة والتدقيق الاجتماعي-بنظر المؤلّفين- غير كاملين، ويُرجَّح

”لأطراف معنية عديدة“ صادرة عن منظمات أخرى أيضاً؛ هل توجد في هذه المدونات إشارة إلى معايير منظمة العمل الدولية، وبالتالي إلى صلب الفقه القانوني المصاحب لمنظمة العمل الدولية أم لا؛ هل هناك رقابة منتظمة ومتواصلة ترفع تقارير دقيقة حول الشروط الحقيقية للعمل في مجمل شبكات الإنتاج للشركات؛ وهل تتحلى قواعد التثبيت بالصدقية وهل هي مقبولة من الجمهور.

بناء على مسح أجري عام ٢٠٠٠، قامت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي بإحصاء ٢٤٦ من مدونات السلوك، جرى تبني معظمها خلال التسمينات. وقد أصدرت ١١٨ منها شركات بمفردها، و٩٢ منها أصدرتها منظمات صناعية وتجارية، بينما أصدرت ٣٢ منها شركات بين الأطراف المعنية بما فيها النقابات، والمنظمات غير الحكومية وأصدرت ٤ منها منظمات دولية. وكانت كل من الولايات المتحدة، والمملكة المتحدة، وأستراليا، وألمانيا وسويسرا هي مصدر معظم مدونات السلوك هذه (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي ٢٠٠٠ب). ومن بين أشهر مدونات السلوك تلك التي وضعتها كل من حملة الملابس النظيفة Clean Clothes Campaign، ومؤسسة الملابس العادلة Fair Wear Foundation والمساءلة الاجتماعية الدولية Social Accountability International ، ومبادرة التجارة الأخلاقية Ethical Trading Initiative.

الأساسية في كافة أنشطتها، وفي مجمل سلسلتها الإنتاجية، حتى في الدول التي لم تصادق على اتفاقيات منظمة العمل الدولية المذكورة في الاتفاقية. وتتضمن معظم الاتفاقيات بنوداً خاصة باتفاقيات منظمة العمل الدولية الهامة، كالأجور، وساعات العمل، والسلامة المهنية والصحية، والتدريب والبيئة.

جاءت اتفاقيات الإطار الدولية كرد من النقابات على مدونات السلوك أحادية الجانب من طرف الشركات. ”رغم أنه يمكن لمدونات السلوك الدولية أن تشكل جزءاً من اتفاقية الإطار، وهي تكون كذلك أحياناً، فإن الغاية الأساسية من اتفاقيات الإطار الدولية هي إرساء علاقة مستمرة بين الشركة متعددة الجنسيات وبين المنظمة النقابية الدولية“ (الاتحاد الدولي للنقابات الحرة ٢٠٢، ص. ١٢٦). إن معظم اتفاقيات الإطار الدولية هي لفترة غير محدودة. وهي تعطي النقابة الموقعة عليها الحق في مناقشة أية انتهاكات مزعومة لأحكام الاتفاقية مع المقر الرئيسي للشركة. في كثير من الأحيان، تحدد الاتفاقيات اجتماعات دورية لهذا الغرض، تعقد عادة مرة واحدة في السنة، كما قد تنص أيضاً على إيجاد قنوات للتدخل الأكثر إلحاحاً. تكمن فائدة هذه الأحكام بالنسبة للنقابات في وجود ضوابط متواصلة على الشركة، بحيث تطلع الإدارة العليا للشركة بسرعة على أي إخلال بالالتزام. وبهذه الطريقة فإن اتفاقيات الإطار الدولية تضي على أخلاقيات الشركات الجوهر والصدقية. وفي نفس الوقت، تشدد الكثير من الاتفاقيات على الدور الأساسي الذي تلعبه الإدارة المحلية وممثلو النقابات في مناقشة المشكلات وفض النزاعات.

تحتوي اتفاقيات الإطار الدولية على عدد أكبر من الإشارات إلى معايير العمل الدولية الأساسية من مدونات السلوك للشركات. فعلى سبيل المثال، فإن جميع الاتفاقيات التي تم التفاوض عليها في آذار ٢٠٠٤، والبالغ عددها ٢٥ اتفاقية تشير إلى الحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية، بينما أشارت ٢٨ و ٢٩ منها على التوالي، إلى اتفاقيتي منظمة العمل الدولية بالاسم والعنوان. كذلك فإن الكثير من اتفاقيات الإطار تشير بوضوح إلى واحدة أو أكثر من الاتفاقيات الدولية التالية: إعلان منظمة العمل الدولية حول المشاريع متعددة الجنسيات، وإعلان منظمة العمل الدولية حول الحقوق الأساسية في العمل، وتوجيهات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي للشركات متعددة الجنسيات، وإعلان الأمم المتحدة حول حقوق الإنسان، والميثاق العالمي للأمم المتحدة. وتتضمن معظم اتفاقيات الإطار إجراءات للرقابة والاعتماد، مثل مدونات السلوك ذات الأطراف المعنية المتعددة، ولكنها

أن يظلا كذلك. وتتفاقم الصعوبات بسبب سرعة دوران أو تغيير المزودين والمتعاقدين من الباطن، والتنافس الحاد على الأسعار فيما بينهم، وخصوصاً في الجانب الأدنى من سلسلة الإنتاج (فيختر وسيدو ٢٠٠٢).

ينبغي التعامل بحذر مع الإنجازات الفعلية لمدونات السلوك الإجتماعية الخاصة، وتحديد ما إذا كانت قد كفلت الالتزام بمعايير منظمة العمل الدولية وكيفية قيامها بذلك. تبعاً لدراسة أجرتها منظمة العمل الدولية، فإن القواعد التي وضعتها المشاريع لوحدها لا تتضمن سوى القليل من الإشارة إلى اتفاقيات منظمة العمل الدولية الأساسية، بينما تشير المبادرات التي شاركت فيها العديد من الأطراف المعنية إلى معايير منظمة العمل الدولية الأساسية بشكل أكثر (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٢؛ أورمينسكي ٢٠٠١). وخلصت مراجعة للمدونات إلى أنه ”بدون وجود الضغط الداخلي والخارجي المناسبين، يكون هناك ميل قوي لدى القوى الاقتصادية إلى تُلْفِيقُ معايير المدونات“ (موراي ٢٠٠٥، ص. ١٧). يمكن تقوية الالتزام بمعايير منظمة العمل الدولية من خلال وضع ترتيبات لإشراك الأطراف الفاعلة ذات الصلة، بما فيها النقابات والمنظمات غير الحكومية، في عملية وضع مدونات السلوك والرقابة عليها، وكذلك من خلال التثبيت المستقل من قبل مدققين مختصين وإجراءات مناسبة للتظلمات. لقد قامت الحركة النقابية العالمية بتطوير توجيهات خاصة بإشراك النقابات في مدونات السلوك للقطاع الخاص (الاتحاد الدولي للنقابات الحرة، ٢٠٠٢). يعرض المربع ٦، ٥ نموذجاً مشرقاً للرقابة الدولية المستقلة.

#### اتفاقيات الإطار الدولية

بعكس مدونات السلوك للشركات، والتي تكتب معظمها الشركات لأغراضها الخاصة، وتراقبها، إن راقبتها، إما بنفسها أو عن طريق استشاريين مدفوعي الأجر، فإن اتفاقيات الإطار الدولية تنتج عن المفاوضات بين الشركات متعددة الجنسيات وبين اتحاد النقابات العالمي (والذي كان يسمى سابقاً الأمانات العامة الدولية للنقابات). في بعض الحالات، تم التفاوض على اتفاقيات الإطار الدولية وتوقيعها من قبل ممثلين عن مجلس العمل العالمي أو مجلس العمل الأوروبي *World or European Works Council* بالنيابة عن الإتحاد النقابي العالمي. وتعني اتفاقيات الإطار الدولية التزام الشركات متعددة الجنسيات باحترام معايير العمل الدولية

ارتفع عدد صناديق الإستثمار الانتقائية ذات المسؤولية الإجتماعية في أنحاء العالم من ٥٥ في عام ١٩٩٥، إلى ١٩٥ في عام ١٩٩٩. ونمت القيمة الرأسمالية لها بسرعة تبلغ ضعف سرعة نمو سوق رأس المال بين عامي ١٩٩٧ و ١٩٩٩. وازدادت حصة الأصول الخاصة التي يديرها المستثمرون المؤسسيون بشكل كبير. فهي تبلغ ٤٥ بالمائة في الولايات المتحدة، و ٥٢ بالمائة في المملكة المتحدة، و ٢٤ بالمائة في اليابان، و ٢٩ بالمائة في ألمانيا. ولا تقل عائدات الصناديق الانتقائية عن عائدات الصناديق غير الانتقائية، كما أنها لا تزيد عنها بشكل كبير. في عام ١٩٩٩، بلغت القيمة الإجمالية لأصول صناديق التقاعد في العالم ما يقارب ١٢,٥٠٠ بليون دولار أمريكي، مما يدل على الإمكانية الهائلة للتأثير على السياسات عن طريق هذه الأداة.

إن مشاركة العمال في القرارات الإستثمارية لصناديق التقاعد تشكل مقارنة واحدة للاستثمار ذي المسؤولية الإجتماعية، حيث أنه يكفل اتباع سياسات صديقة للعمال. يتمتع العمال الاسكندنافيون بالقدرة على التصويت في صناديق التقاعد، وذلك بطريقة مؤسسية. ففي الدنمارك مثلاً، يسيطر العمال على نصف قوة التصويت على القرارات الإستثمارية. فيموجب اتفاقية جماعية توفر توجيهات حول الإستثمار الأخلاقي، يمكن إلغاء الإستثمار فوراً في حال انتهاك التوجيهات. أما في المملكة المتحدة، وفرنسا والولايات المتحدة، فإن إدارات صناديق التقاعد ملزمة قانونياً باحترام المبادئ الأخلاقية، بما فيها حقوق الإنسان. ويدعو مجلس المستثمرين المؤسسيين في الولايات المتحدة مجلس إدارته إلى استخدام القرارات الإستثمارية من أجل تطبيق حقوق العمال تبعاً لمعايير منظمة العمل الدولية وإلى مراقبة الإستثمارات بواسطة مدققين مستقلين خارجيين. تعتمد فعالية هذه الأداة بالطبع على مدى الوعي الإجتماعي للمستثمر. كلما ازدادت المعرفة حول دور المعايير وتأثيرها، وكلما انتشرت المعرفة حول الانتهاكات وإساءة المعاملة في العالم، كلما تحسنت فرص إلزام المستثمرين بالتنبه إليها والانخراط في التحرك الهادف لمعالجتها.

#### الاتفاقيات الدولية لتوجيه سلوك الشركات

يمكن تعزيز السلوك الإجتماعي والأداء الإجتماعي للشركات متعددة الجنسيات من خلال وضع توجيهات مبنية على اتفاقيات دولية. حالياً، تتوفر بضع أدوات من هذا النوع:

تشدد بشكل عام على الحوار، وعلى إجراءات التظلم، وعلى أنشطة التوعية. وهي تنص على أنه في حال نشوب نزاع حول تطبيق الاتفاقية، يجب اتخاذ إجراءات تصويبية مشتركة. وتشير تقارير الاتحاد الدولي لعمال الصناعات الغذائية IUF والاتحاد الدولي لعمال الكيماويات والطاقة والتعدين والعمال العاميين ICEM إلى إن إجراءات الرقابة قد نُفذت وأن نتائج اجتماعات الرقابة كانت إيجابية. لا يزال يتعين إجراء تقييم شامل لفعالية اتفاقيات الإطار الدولية.

لقد ارتفع عدد اتفاقيات الإطار الدولية بشكل متسارع منذ أواسط التسعينات، ومع حلول شهر أيار من عام ٢٠٠٥، بلغ عددها ٣٧ اتفاقية تغطي ما يزيد على ٣ ملايين موظف. تعود معظم هذه الاتفاقيات إلى مشاريع أوروبية متعددة الجنسيات، لها سجلات طيبة في مجال العلاقات الصناعية (أنظر جدول ٥.١).

#### الإستثمارات الأخلاقية

يمكن وصف الإستثمارات «بالأخلاقية» إذا كانت تتم بشكل انتقائي في الدول والمشاريع التي تحترم المعايير الإجتماعية والبيئية. لا ينبغي الإستثمار في الدول أو المشاريع المعروفة بانتهاكها لحقوق الإنسان، حتى لو أدى هذا بالمستثمرين إلى خسارة الفرص أو تكبد الخسائر. بدأت الإستثمارات الأخلاقية منذ بضعة عقود مع مقاطعة الشركات التي أبقّت على أعمالها في جنوب أفريقيا خلال فترة الفصل العنصري (الابارتهايد). ثم انتقلت إلى مواضيع أخرى منذ ذلك الوقت، كالكحول، والطاقة النووية، والأسلحة، وأيضاً معايير العمل الدولية الأساسية، وبشكل متزايد.

ويتزايد دور «الإستثمار ذي المسؤولية الإجتماعية» في الجدل الخاص «بالمسؤولية الإجتماعية للشركات». وهو يغطي ثلاثة أنواع من الأنشطة: المؤشرات القياسية، والتصنيف وصناديق التمويل. لا تكون معايير العمل المستخدمة في الإستثمارات ذات المسؤولية الإجتماعية عادة محددة جداً أو قياسية. وقد أظهر اختبار أجري على معايير ٦٢ صندوقاً انتقائياً موجوداً في الولايات المتحدة أن ٤٢,٥٪ منها تضمنت معايير تتعلق بالعلاقات العمالية. كما ظهرت المواضيع التي تقع إجمالاً تحت بندي تكافؤ الفرص وعدم التمييز في ٧١ بالمائة من المعايير. كما بيّن بحث أجرته منظمة العمل الدولية مؤخراً على وكالات التصنيف أن بعضها يدرج جميع معايير العمل الدولية الأساسية (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٢).

جدول ٥،١: اتفاقيات الإطار التي تم التوصل إليها بين الشركات متعددة الجنسيات واتحاد النقابات العالمي GUF لغاية أيار ٢٠٠٥

السنة	الاتحاد النقابي العالمي	القطاع	الدولة	عدد الموظفين	الشركة
١٩٩٥	IUF	الفنادق	فرنسا	١٤٧,٠٠٠	أكور
١٩٩٨	IFBWW	المفروشات	السويد	٧٠,٠٠٠	إيكيا
١٩٩٨	ICEM	الصناعة النفطية	النرويج	١٦,٠٠٠	ستاتويل
١٩٩٩	IFBWW	الأدوات المكتبية	ألمانيا	٦,٠٠٠	فاير-كاستل
٢٠٠٠	ICEM	الصناعة الكيماوية	ألمانيا	٢٧,٥٠٠	فرودينبرج
٢٠٠٠	IFBWW	الإنشاءات	ألمانيا	٣٧,٠٠٠	هوختيف
٢٠٠١	UNI	تجارة المرق	فرنسا	٣٨٣,٠٠٠	كارفور
٢٠٠١	IUF	الزراعة	الولايات المتحدة	٢٦,٠٠٠	شيكيتا
٢٠٠١	UNI	الإتصالات	اليونان	١٨,٥٠٠	أو تي إي تكوم
٢٠٠١	IFBWW	الإنشاءات	السويد	٧٩,٠٠٠	سكانكا
٢٠٠١	UNI	الإتصالات	أسبانيا	١٦١,٥٠٠	تيليفونكا
٢٠٠١	ITGLWF	النسيج	ألمانيا	٣٨,٠٠٠	تريومف
٢٠٠٢	IMF	المعادن	إيطاليا	٢٠,٠٠٠	ميرلوني
٢٠٠٢	ICEM	الطاقة	أسبانيا	١٢,٦٠٠	إنديسا
٢٠٠٢	IFBWW	الإنشاءات	هولندا	٧,٨٠٠	بالاست نيدام
٢٠٠٢	IUF	منتجات الألبان	نيوزيلندا	٢٠,٠٠٠	فونتيبرا
٢٠٠٢	IMF	السيارات	ألمانيا	٣٢٥,٠٠٠	فولكسفاغن
٢٠٠٢	ICEM	الورق	النرويج	١١,٠٠٠	نورسكي سكوج
٢٠٠٢	ICEM	التعدين	جنوب أفريقيا	٦٤,٩٠٠	أنجلو جولد
٢٠٠٢	IMF	السيارات	ألمانيا	٣٧٢,٢٠٠	دايمر كرايسلر
٢٠٠٢	ICEM	الطاقة	إيطاليا	٧٠,٠٠٠	إني
٢٠٠٣	IMF	الكهرباء/العربات	ألمانيا	١٩,٠٠٠	ليونوي
٢٠٠٣	UNI	التنظيف/الصيانة	دنمارك	٢٨٠,٠٠٠	أي. إس. إس.
٢٠٠٣	IMF	الهندسة	ألمانيا	١٧,٠٠٠	جي. إي. إي.
٢٠٠٣	IMF		السويد	٣٩,٠٠٠	إس. كي. إف.
٢٠٠٣	IMF	الدفاع/العربات/الإلكترونيات	ألمانيا	٢٥,٩٥٠	رينميتال
٢٠٠٤	IMF	العربات/الإلكترونيات	ألمانيا	٢٢٥,٩٠٠	بوش
٢٠٠٤	IMF	صناعة المعادن	ألمانيا	٤,٠٠٠	بريم
٢٠٠٤	ICEM	صناعة الورق	السويد	٤٦,٠٠٠	إس. سي. إي.
٢٠٠٤	ICEM	الطاقة/النفط الخام	روسيا	١٥٠,٠٠٠	لوكويل
٢٠٠٤	IMF	السيارات	فرنسا	١٣٠,٧٠٠	رينو
٢٠٠٤	IFBWW	الإنشاءات	إيطاليا		إمبريجيلو
٢٠٠٥	ICEM	الطاقة	فرنسا	١٦٧,٠٠٠	كهرباء فرنسا
٢٠٠٥	ICEM	الكيماويات	فرنسا	٢٠,٠٠٠	روديا
٢٠٠٥	ICEM	الكيماويات	النرويج	٥,٠٠٠	فيديكبي
٢٠٠٥	IMF	السيارات	ألمانيا	١٠٦,٠٠٠	بي. إم. دابليو
				٣,٢٨٢,٧٠٠	المجموع

المصدر: ستيرت FMI ، هيلمان (WWBFI) ، نيسان ٢٠٠٥

إن تطبيق هذه التوجيهات ليس معتمداً على اعتماد الشركات لها. فهي مدعومة بإجراءات تطبيقية محسنة تقع بموجبها مسؤولية الإنفاذ على الحكومات. وفي هذا السياق، تختلف التوجيهات عن مدونات السلوك الأحادية الجانب للشركات. يجب على الحكومات أن تحدد مسؤولي اتصال وطنيين داخل إدارتها، والذين يناط بهم القيام بأنشطة ترويجية، والرد على الاستفسارات، والمساهمة في حل المشاكل التي قد تنشأ. وقد أصدرت اللجنة النقابية الاستشارية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي دليل مستخدم للنقابات يُؤيد فرض الرقابة على القواعد (اللجنة النقابية الاستشارية ٢٠٠٣).

تطالب تعليمات الاتحاد الأوروبي حول مجالس العمل الأوروبية كل شركة تشغل أكثر من ١٠٠٠ موظف في الاتحاد الأوروبي، وأكثر من ١٥٠ موظفاً في ما لا يقل عن دولتين عضويتين، أن تشكل مجلساً لها. وتوص التعليمات على التشاور بين الإدارة وممثلي الموظفين، خصوصاً في النتائج المترتبة على الإستثمارات الخارجية المباشرة، وقرارات الحيازة والاندماج، وإعادة هيكلة الشركة. وهي تمكن من تحقيق تعاون أفضل من خلال تبادل المعلومات، والتحرك المشترك بين ممثلي الموظفين من الدول المختلفة. مع حلول نيسان ٢٠٠٤، تشكلت مجالس عمل في ٧٥١ شركة متعددة الجنسيات، أي ما نسبته ٢٥٪ من الشركات التي تشملها التعليمات والتي يبلغ عددها ٢.١٦٩ شركة.

تمثل التجارة داخل الشركات متعددة الجنسيات وفيما بينها حالياً حوالي ثلث الصادرات العالمية. وتمثل الشركات الكبيرة حصة رئيسية من الإستثمارات الدولية. كما يتزايد عدد المشاريع الصغيرة والمتوسطة التي تستثمر خارج وطنها الأم، بحيث أصبح لها دور في المشهد الدولي. لو أمكن تحسين السلوك الاجتماعي بشكل كبير في هذه المشاريع تبعاً لمعايير العمل الدولية، نكون قد أنجزنا الكثير. غير أن الغالبية الكبرى من عمال العالم لا يزالون يعملون في الاقتصاد المحلي، بما فيه القطاع غير النظامي. إن التحدي الأكبر يكمن في أن نجعل هؤلاء ينتفعون من معايير العمل الدولية. وفي الوقت الذي تتحمل فيه الحكومات الوطنية والمنظمات الدولية مسؤولية احترام معايير العمل الدولية في المنشآت التي تعمل على المستويين الوطني والدولي، يجب على منظمات الأعمال الخاصة أن تضمن بنفسها سلوكها الذي يتحلى بالمسؤولية الاجتماعية. وبينما تطالب الشركات بحقوق نافذة للقيام بالأعمال، فإن عليها أيضاً أن تقبل الواجبات الوطنية والدولية المتعلقة بالأداء الاجتماعي.

الإعلان الثلاثي للمبادئ المتعلقة بالشركات متعددة الجنسيات والسياسة الاجتماعية لمنظمة العمل الدولية لعام ١٩٧٧ والذي تم تعديله عام ٢٠٠٠؛ توجيهات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي للشركات متعددة الجنسيات والذي تم التفاوض والاتفاق عليها في عام ١٩٧٦ وتمت مراجعتها عام ٢٠٠٠؛ وتعليمات مجلس العمل الأوروبي European Works Council Directive التي تبناها مجلس وزراء الاتحاد الأوروبي في عام ١٩٩٤.

يتضمن إعلان منظمة العمل الدولية قضايا تشجيع العمالة، والأمن الوظيفي، والتدريب، وتكافؤ الفرص، وشروط العمل وأمور العلاقات الصناعية، بما فيها الحرية النقابية، والمفاوضة الجماعية، وفض النزاعات. وهو يحدد، من بين ما يحدد، أن على الشركات متعددة الجنسيات أن تحافظ على أعلى معايير السلامة والصحة، بما يتفق مع المتطلبات الوطنية، مع الأخذ في عين الاعتبار خبرتها ذات الصلة داخل الإستثمار ككل. كما يتعين عليها أن توفر المعلومات حول معايير الصحة والسلامة ذات الصلة بأعمالها المحلية التي تلتزم بها في دول أخرى، ويجب أن يتلقى ممثلو العمال المعلومات اللازمة لإجراء مفاوضات مجدية. يجب على الشركات أن تسعى لتحقيق الإستخدام المستقر لموظفيها، وأن تحترم الإلتزامات الناجمة عن التفاوض الحر فيما يخص الاستقرار الوظيفي، والضمان الاجتماعي. وبسبب المرونة التي قد تمتاز بها الشركات متعددة الجنسيات، فإن عليها أن تسعى للعب دور قيادي في تشجيع الأمن الوظيفي. فيتوجب عليها أن تعطي إخطاراً معقولاً حول التغيير في عملياتها لسلطات الحكومية ذات الصلة من أجل تخفيف أضرار التغييرات على أفضل وجه ممكن.

أما توجيهات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي فهي عبارة عن توصيات موجهة من الحكومات إلى المشاريع متعددة الجنسيات. وهي تنطبق على ٢٠ بلداً عضواً في المنظمة، بالإضافة إلى الأرجنتين، والبرازيل، و تشيلي، وإستونيا، وليتوانيا، وسلوفينيا وإسرائيل. وتغطي هذه التوجيهات أحكاماً عمالية هامة، من بينها قيام الشركات بالإفصاح عن المعلومات المنظمة والموثوقة ذات الصلة وفي الوقت المناسب حول أنشطتها، وهيكلتها، وموقفها المالي وأدائها؛ واحترام معايير العمل الدولية الأساسية؛ وتزويد ممثلي العمال بالمعلومات ذات الصلة بالتفاوض؛ واحترام معايير الإستخدام والعلاقات الصناعية بمستوى لا يقل عن المستوى الذي يتبعه أصحاب العمل في الدولة المضيفة؛ وتوفير التدريب؛ وتوفير الحماية في الإستخدام؛ والصحة والسلامة.

## ٦- الخلاصة

لم يكن التقدم العالمي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية مرضياً خلال العقود الأخيرة. فقد ارتفع معدل الازدهار في الدول المتقدمة والصناعية وفي عدد من الاقتصاديات الناشئة في آسيا. أما المناطق الأخرى فهي إما شهدت تحسناً طفيفاً، أو ركوداً، حتى أن بعضها هو أسوأ حالاً اليوم عما كان عليه قبل ثلاثين عاماً. وبسبب التحسن الاقتصادي الذي شهدته كل من الصين والهند، فقد انخفضت نسبة سكان العالم الذين يعيشون في فقر مطلق - إن كان المرء يصدّق تقديرات البنك الدولي. غير أن العدد المطلق للفقر لم ينخفض. ويتضمن الفقراء الكثيرين من العاملين الفقراء. وقد ارتفعت نسبة الناس الذين يقعون تحت خط الفقر في عدد من البلدان. ومن بين أسباب هذه التوجهات المقلقة ازدياد نسبة الأزمات المالية والاقتصادية التي تنتقل كالعدوى، وانخفاض نسبة نمو الإنتاجية، وركود أو انكماش الأجور الحقيقية، وازدياد التباين في الدخل داخل البلدان وفيما بينها، وارتفاع معدلات البطالة والنقص في الاستخدام وعدم كفاية الحماية الاجتماعية.

هذه النتائج السلبية مغايرة للتقدم الذي وعدت به العولمة الاقتصادية، والتي تعتبر التغيير الأهم في النصف الثاني من القرن العشرين. تتبا النظرية الاقتصادية السائدة أن تؤدي التجارة والاستثمار الدوليين إلى تقارب اقتصادي بين البلدان. في الواقع اتسعت الفجوات التنموية بدل أن تضيق. ولكن إلقاء اللوم على الاعتماد الاقتصادي المتبادل وعلى التكامل الاقتصادي في هذه النتائج الكالحة هو خطأ جسيم. فالسبب النهائي للتباعد في التنمية يكمن في تباين شروط التبادل، والمتجذرة بدورها في تباين توزيع القوة بين الأمم. تعكس العيوب الاقتصادية والاجتماعية السائدة وجود ثغرة واضحة في الحكم الصالح العالمي، الأ وهي إخفاق صناع السياسات في تنفيذ قواعد عالمية وفي إقامة مؤسسات قادرة على الاستجابة للتحديات الناجمة عن الاعتماد المتبادل والتكامل الاقتصاديين. فالآثار السلبية الناجمة عن عمل ما في إحدى الدول تنتقل فتؤثر على الدول الأخرى. إن الحكم العالمي الصالح ضروري من أجل ضمان الوصول العادل إلى الأسواق ومشاركة كافة الأمم. والحقيقة أن الدول التي توجد فيها مؤسسات اجتماعية مناسبة قد حققت فوائد جمة من

الانفتاح الاقتصادي. إلا أن الأغلبية الكبرى من الدول أظهرت عجزاً اجتماعياً ومؤسسياً، الأمر الذي جعلها هشّة لدى تعرضها للأسواق الدولية. وفي هذه الحالة، أي في حال عدم وجود المؤسسات والضمانات اللازمة، يكون ضرر الضغط باتجاه تحرير الأسواق أكثر من فائدته، كما تبين من انهيار الصناعات الوليدة في دول أفريقيا جنوب الصحراء.

إن الهدف المركزي لهذا التقرير هو تبيان ضرورة وجود إطار عمل من القواعد الاجتماعية والمؤسسات كجزء من الحكم الصالح والتنمية العالميين. بدونها، لن تعطي العولمة الاقتصادية نتائج أكثر منفعة. إن مثل هذا الإطار موجود على شكل معايير عمل دولية شمولية تتضمنها اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية (قانون العمل الدولي) بالإضافة إلى الاتفاقيات الدولية الأخرى. تتضمن معايير العمل الدولية مبادئ أساسية وحقوقاً في العمل، كالحرية النقابية، والحق في المفاوضة الجماعية، والحرية من العمل الجبري وعمل الأطفال والحرية من التمييز في الاستخدام والمهنة. بالإضافة إلى معايير العمل الدولية الأساسية، يغطي قانون العمل الدولي أيضاً المعايير الهامة للحماية الاجتماعية، كالضمان الاجتماعي، والصحة والسلامة المهنيين، ومعايير تشجيع الاستخدام وتنمية الموارد البشرية. ويمكن النظر إلى معايير العمل الدولية الأساسية كشرط مؤاتية لتحسين المعايير الاجتماعية.

لا تُحترم معايير العمل الدولية أو تطبق في الكثير من الدول. كما أن هناك انتهاكات خطيرة لحقوق العمال الأساسية. ولا يقتصر عدم احترام القواعد الدولية على السياسات العمالية فقط. فهو يشمل مجالات أخرى كالبينة. وفي هذا المجال، تم توقيع اتفاقية الإطار للأمم المتحدة الخاصة بالتغيير المناخي في عام ١٩٩٢، أعقبها بروتوكول كيوتو في عام ١٩٩٧. ومع ذلك، فإن دولاً هامة بما فيها أكبر دولة مسببة للتلوث، ترفض حتى الآن التوقيع على الاتفاقية أو التغيير من سلوكها. إن سبب عدم الالتزام بالمعايير هو في الأساس سياسي. لا يوجد سبب اقتصادي قاهر لعدم الامتثال. بل على العكس من ذلك، يعرف التقرير عدداً من الفوائد الرئيسية الاقتصادية، والاجتماعية والسياسية التي يمكن تحقيقها من خلال تطبيق معايير العمل الدولية. فالمعايير يمكنها أن

تنظيم المنافسة في سوق العمل. فهي تمنع المنافسة الهدامة المتجهة نحو الأسفل عبر تحديد أرضية للأجور ولشروط الاستخدام الأخرى. وهي تشجع على المنافسة البناءة من خلال تحفيز المنشآت على تحسين أدائها بتحسين إدارة المشروع، وتنمية الموارد البشرية، والتعاون بين العمال والإدارة. لا يمكن للمنشآت التي لا تستطيع أن تلبى المعيار العام للدفع أن تستمر. فتأخذ المنشآت الأكثر فعالية حصتها في السوق، مما يولد فعالية ديناميكية. إن تحقيق معايير العمل الدولية يتطلب وجود موظفين ومدراء أكفاء. فحيث أن المعايير تسد «الطريق السفلي» الذي يتسم بالقصور الذاتي، وفي الرغبة بالإرضاء وبالالتكالية، فإنها تعطي زخماً للإدارة المبدعة والخلاقة، مما يسهل إتباع مقاربة «السبيل الأسهل» نحو التنمية.

لقد تمكن الحد الأدنى من المعايير من وقف الآلية المحيطة التي كانت قائمة في سوق العمل في الدول الصناعية قبل أن تقوم باعتماد التشريعات الحمائية والمفاوضة الجماعية. واليوم، نحن نشهد مجدداً هذا التوجه الحلزوني نحو الأسفل في كثير من الأماكن. ففي ظل وجود فائض كبير في العمالة، فإن المرونة غير المقيدة في الأجور باتجاه الأسفل تؤدي إلى انخفاض الفعالية، وانخفاض الأجور، وإلى الفقر العام وارتفاع معدلات النمو السكاني، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى زيادة العرض في العمل مما يفاقم من انخفاض الأجور. إن هذا يوفر أرضاً خصبة لعمل الأطفال. لا يمكن لسوق العمل المحرر أن يكسر هذه الحلقة المفرغة: المطلوب هو التدخل السياسي في الأسواق من خلال التحركين العام والخاص.

إن المبرر «الكلاسيكي» لمعايير العمل الدولية هو منع وجود شروط استخدام تكون أدنى من المعايير أو ظروف عمل سيئة. إلا أنه يوجد أساس منطقي أوسع لمعايير العمل الدولية، والذي يؤكد على أن هذه المعايير هي مستودع للمعرفة والخبرة العالميتين حول استخدام الموارد العمالية وفض النزاعات العمالية. فمعايير العمل الدولية تجسد الحكمة الدولية المتراكمة حول الممارسات الجيدة في مجال العمل، وتجعلها في متناول الاستخدام العام. من هنا، يمكن النظر إلى معايير العمل الدولية على أنها سلع عامة دولية. تحدد أدوات منظمة العمل الدولية المعيارية أهداف السياسات الوطنية الاجتماعية كما تحدد سبل تحقيقها، بناءً على الخبرة الدولية التي اكتسبتها على مدى ٨٠ عاماً. إن التعلم من هذه الخبرة يوفر على الدول الخوض في نفس العملية التي غالباً ما تكون مريرة، والمتمثلة في إيجاد الحلول المناسبة لقضاياها العمالية. وتحدث عملية نقل المعرفة المتأصلة في معايير العمل الدولية من خلال

تشجع النمو الإقتصادي بعدد من الطرق: فهي تساعد على رفع مستوى الإنتاجية، وخصوصاً الفعالية الديناميكية؛ وهي تشكل شرطاً ضرورياً لتحقيق المرونة في سوق العمل؛ وتجعل الانفتاح الإقتصادي مقبولاً ومستداماً؛ وتعزز المساواة في الاستخدام وفرص تحقيق الدخل؛ وهي تدعم التوزيع العادل للنتائج القومي. في النهاية، فهي تعزز الديمقراطية، والتماسك الإجتماعي والاستقرار السياسي. وبينما يصح القول أن النمو الإقتصادي يحسن شروط العمل، فصحيح أيضاً أن النمو الإقتصادي يعتمد على احترام معايير العمل. ومن هذا المنطلق، فإن معايير العمل الدولية تعتبر غاية للتنمية ووسيلة لها في آن معاً. ثمة أدلة على أن التنظيم الجماعي في سوق العمل، والمفاوضة الجماعية، والحوار الإجتماعي، وتوفير الأمن الإجتماعي وحماية المجموعات المعرضة يؤدي إلى نتائج اقتصادية أفضل. لم تدل التجارب على ما يدعم مقولة أن معايير العمل الدولية تعيق التجارة والاستثمار.

إن جميع الدول معنية بالفوائد التي تتأتى عن الامتثال للمعايير، بصرف النظر عن مستوى التنمية فيها. ولا يوجد أساس يدعم الاعتقاد السائد بأن الدول النامية ستعاني من سيئات اقتصادية فيما لو طبقت معايير العمل الدولية. لا يوجد سبب مالي ثابت لعدم احترام حقوق العمال الأساسية، كما يمكن للدول أن تتحمل تكلفة احترام المعايير الإجتماعية الهامة إذا كانت منسجمة مع القدرات المحلية الإقتصادية. نادراً ما تم التأمل بعناية في مقولة أن المعايير مكلفة جداً بالنسبة للدول الفقيرة. قد تكون معايير العمل الدولية أكثر أهمية بالنسبة للدول النامية، وذلك بسبب المنافسة الشرسة على الأجور بين العديد من البلدان في الجنوب، وخصوصاً في الصناعات كثيفة العمالة. في كثير من الأحيان يُساء فهم معايير العمل الدولية. فتطبيقها لا يعني تساوي تكلفة العمل في كل البلدان. فمعايير منظمة العمل الدولية تنص على وجود حد أدنى للأجور، وحد أدنى من المعونات الإجتماعية ومعايير الصحة والسلامة، ولكنها لا تنص على ضرورة أن تكون هي نفسها في كل مكان. فهي يجب أن تكون منسجمة مع الظروف المحلية والجدوى الإقتصادية. كما أن المشاعر الحمائية يخفّ ظهورها في الأماكن التي تُحترم فيها معايير العمل الدولية. إن الحماية الإجتماعية، والتي تحصّن العامل من الآثار السلبية الناجمة عن التعديلات الهيكلية، والتجارة والاستثمار، هي البديل الإيجابي للحمايات التي تتخذ شكل القيود على الواردات في سوق البضائع.

تعتمد المنافع الإقتصادية لمعايير العمل الدولية على

وتشوهات في السوق، هو أمر ضروري من أجل عمل الأسواق. فهي تعوض عن إخفاقات السوق، كالتمييز الذي يشوه المنافسة العادلة في سوق العمل. ثمة ضرورة للتدخلات من أجل توفير التكافؤ في الفرص والمساواة في المعاملة في الاستخدام والمهنة، وخصوصاً للعمل المعرضين لهذه المخاطر ولذوي الاحتياجات الخاصة. إن الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية، إضافة إلى الحماية الاجتماعية، هي شروط ضرورية لمعالجة عدم تناظر علاقات القوى في سوق العمل.

أما العقبة الرئيسية الثانية أمام التقدم في تطبيق المعايير فهي الفشل في إدماج السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وعدم تنسيق التحرك بين صناع القرار. وينطبق هذا على الحكومات الوطنية وعلى المؤسسات الدولية القائمة ضمن المنظومة متعددة الأطراف. كثيراً ما تكون سياسات المنظمات الدولية غير منسجمة، الأمر الذي يُترجم إلى توجيه نصائح متضاربة لصناع القرار الوطنيين. لقد اتخذت المؤسسات المالية الدولية، وهي المؤسسات الأقوى مالياً، موقفاً أكثر إيجابية تجاه معايير العمل الدولية الأساسية، ولكن هذا الموقف لم يترجم حتى الآن إلى تحرك يرافق السياسات المتبعة. تستمر المؤسسات المالية الدولية في التحفظ أو في معارضة الكثير من المعايير الاجتماعية التي ينص عليها قانون العمل الدولي. إن العمالة تستحق أولوية أكبر في سياسات المنظمات المالية، حيث أنها مركزية بالنسبة للتنمية. ثمة حاجة ملحة إلى سياسة اقتصادية كلية منسقة لا تكون موجهة بشكل حصري إلى تحقيق الاستقرار النقدي والمالي العام، بل سياسة تشجع على النمو والعمالة.

أما العقبة الثالثة أمام النهوض بمعايير العمل الدولية فهي التحول الحاد في موازين القوى في أسواق العمل المحلية والعالمية على حساب العمل. ينتج فقدان القوة عن ضعف العمل النقابي في أجزاء عديدة من العالم. وهو يعود بدرجة كبيرة إلى العولة التي فتحت خيارات استراتيجية كبيرة أمام أصحاب العمل، كالانتقال والتعاقد خارجياً على الإنتاج والخدمات. إن مجرد التلويح بالانتقال من المواقع القائمة كافٍ لتغيير معادلة القوة التفاوضية لصالح أصحاب العمل. لقد عانت النقابات في عدد كبير من الدول جراء سياسات الحكومات التي تحاول كسب ميزة نسبية من خلال إبقاء التنظيم العمالي الجماعي بعيداً عن مناطق التصدير. وقد تسبب ارتفاع معدلات البطالة والتعديلات الهيكلية السريعة إلى فقدان النقابات لعضويتها ونفوذها. وقد قامت المنظمات النقابية الوطنية والدولية بمبادرات تهدف إلى مواجهة التوجهات العالمية من خلال

صياغة المعايير، والرقابة عليها ومن خلال التعاون التقني. يتطلب تبني إحدى أدوات منظمة العمل الدولية أغلبية ثلثي الأصوات في مؤتمر العمل الدولي من وفود (العمال، وأصحاب العمل والحكومات) الذين يمثلون الدول الأعضاء في المنظمة. فالمعايير إذن هي ذات صلة بجميع البلدان.

ولئن كانت المعايير حائكة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، فلماذا إذن لا يتم احترامها دائماً؟ هناك عدة تفسيرات.

يتعلق التفسير الأول بالمفاهيم المغلوطة المحيطة بمعايير العمل الدولية، والسعي نحو تحقيق المصالح الضيقة المكتسبة. كثيراً ما تعتقد الشركات والحكومات أنها يمكن أن تحقق مكاسب أكثر عن طريق السعي نحو تحقيق مصالحها الفردية، بدلاً من تحقيق المصالح العامة. إن الإدارة التي تتسم بعدم الكفاءة وبقتصر النظر تظل واحدة من أهم العقبات التي تواجه رفع مستوى معايير العمل. وتتشأ الكثير من الاعتراضات على معايير العمل الدولية من المذهب الإقتصادي الكلاسيكي الجديد، والذي أصبح بمثابة الفكر الإقتصادي التقليدي. فهو يتمسك بالمفهوم الضيق الذي ينظر إلى سوق العمل كسوق للبضائع؛ وهو ينظر إلى السوق بشكل شبه حصري على أنه مكان للتبادل، دون أن ينظر إلى الإنتاج والعلاقات الاجتماعية التي تحكمه؛ وهو يسيء الحكم على القضايا الهامة الخاصة بالقوى داخل علاقات السوق، وخصوصاً عندما يتجاهل انعدام المساواة في القوة بين أصحاب العمل والعمال؛ بالتالي فهو يقلل من أهمية الحاجة إلى الأنظمة والتنظيم الجماعي في سوق العمل من أجل تصويب عدم التناظر في القوة، وتمكين التحرك المستقل في السوق؛ وبينما يفترض هذا الفكر وجود قوى سوق تصحح الوضع بنفسها، فهو إما ينكر أو لا يقدر حق التقدير، التغذية الراجعة الإيجابية أو إعادة التقوية لإخفاقات السوق. إن النظرية الكلاسيكية الجديدة حاسمة في كونها تقول لنا أن هناك حل واحد / وواحد فقط، هو الأمثل لحل مشاكل العمل («قياس واحد يناسب الجميع»). إن هذا الموقف الحاسم لا يترك مجالاً لاتخاذ الخيار الاستراتيجي، والتفاوض، وأخذ الظروف المؤسساتية المحلية المحددة بعين الاعتبار والبحث عن حلول ملائمة. لقد أظهر الإقتصادي التنموي المهم أمارتيا سين أننا نادراً ما نضطر إلى تقديم التنازل عن أحد الأهداف لتحقيق آخر، كالموازنة بين الفعالية والعدالة، أو بين المرونة والأمن. ينشأ مثل هذا الاختيار عن المنطق المتخلف. عندما ينشأ لدينا مثل هذا الوضع، فعلى السياسات أن توفّق بينها.

إن وجود مؤسسات خاصة بأسواق العمل، بما يتطلب ذلك من أنظمة وقواعد، والذي تعتبره العقيدة الإقتصادية صلابة

الامتثال لمعايير العمل الدولية جزءاً لا يتجزأ من سياساتهم الخاصة بالإقراض والشراء. ويجب تقوية قدرات الإدارات وتحسين الكفاءة الإدارية اللازمة لتطبيق معايير العمل الدولية، وخصوصاً في الدول النامية. ولا ينبغي الاكتفاء بالتوقف عن قمع النقابات فحسب، بل يجب توفير الدعم النشط لها باعتبارها أهم الأطراف المعنية بدفع معايير العمل الدولية إلى الأمام.

يجب تشجيع معايير العمل الدولية من خلال توفير الحوافز لمختلف الأطراف الفاعلة من أجل الانصياع لمعايير العمل الدولية. وتتضمن مثل هذه الحوافز المعاملة التفضيلية في التجارة وفي سياسة الإستثمار للدول التي تحترم معايير العمل الدولية. كما ينبغي استخدام الإجراءات العقابية، كالعقوبات الإقتصادية وسحب المساعدات العامة، كملاذ أخير في حالة مواصلة انتهاك معايير العمل الأساسية. ينبغي الترحيب بتنوع الأطراف الفاعلة وتنوع سبل التحرك من أجل تطبيق المعايير. هناك فسحة كافية للشركات التي تظهر مسؤولية اجتماعية أكبر. ولكن ينبغي الحذر من أن المبادرات الخاصة لتشجيع احترام معايير العمل الدولية كمدونات السلوك والأنشطة الخاصة بوضع الملصقات، لا ينبغي أن تعيق الرقابة العامة أو تحل محلها تحت أي ظرف من الظروف، أو أن تؤدي إلى تخفيف المعايير، أو إلى تطبيقها بشكل انتقائي. إن المسؤولية النهائية عن تطبيق معايير العمل الدولية هي مسؤولية الحكومات.

التفاوض مع الشركات والمنظمات الدولية. ومن بين هذه المبادرات شبكات النقابات داخل الشركات متعددة الجنسيات واتفاقيات الإطار بين الشركات متعددة الجنسيات واتحاد النقابات العالمي. إن عددها في تزايد مستمر.

إن وجود قانون للعمل هو شرط أساسي وهام من أجل تحقيق معايير العمل، ولكنه شرط غير كاف. هناك حاجة إلى إطار عمل من السياسات يكون مؤاتياً لتشجيع معايير العمل الدولية بفعالية. يجب أن يتضمن هذا الإطار الأبحاث التي لا تحمل أحكاماً مسبقة معادية للمعايير، بل تلك المصممة بهدف تحديد وقياس المساهمات الإيجابية للمعايير في التنمية. لن تتقدم معايير العمل الدولية من دون إرادة سياسية واضحة. وانسجاماً مع التعهدات الدولية (بما فيها نتائج القمة العالمية للتنمية الإجتماعية والاتفاقيات الدولية الأخرى)، يجب أن تصبح الأهداف الإجتماعية المرتبطة بمعايير العمل الدولية أولويات في وضع السياسات الوطنية والدولية. يجب سد الثغرة ما بين الخطاب والتطبيق. ينبغي للحكومات الوطنية والهيئات الدولية أن تضع السياسات الإجتماعية والإقتصادية على قدم المساواة، وأن تدمجها ضمن رزمة سياسات متماسكة ومنسجمة، وأن تتسق أعمالها تبعاً لذلك. يجب على المؤسسات المالية الدولية أن تسمح بتمثيل يمنح قدرأ أكبر من المساواة للدول الفقيرة في مجالس إدارتها، كما يجب عليها أن تسمح للعمال وأصحاب العمل بلعب دور أكبر في تصميم وتنفيذ استراتيجياتهم الخاصة بتخفيف الفقر. ينبغي أن يصبح

## المراجع

- Aidt, Toke; Tzannatos, Zafiris (2002), *Unions and Collective Bargaining. Economic Effects in a Global Environment*. The World Bank. Washington, D.C.
- Alderson, Arthur S. (2004), *Explaining the Up-swing in Direct Investment: A Test of Mainstream And Heterodox Theories of Globalization*. In: Social Forces, September 2004.
- Alston, Philip (2001), *The Role of International Labour Standards within the Trade Debate: The Need to Return to Fundamentals*, European University Institute, Florence, unpublished paper.
- Auer, Peter (2000), *Employment Revival in Europe. Labour Market success in Austria, Denmark, Ireland and the Netherlands*, International Labour Office, Geneva.
- Auer, Peter; Cazes, Sandrine (2000), *The Resilience of the Long-Term Employment Relationship: Evidence from Industrialized Countries*. In: International Labour Review, Vol. 139, No. 4., ILO, Geneva.
- Baccaro, Lucio (2001), *Civil Society, NGOs, and Decent Work Policies: Sorting Out the Issues*, Discussion Paper 127/2001. Decent Work Research Programme, International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Baker, Dean; Glyn, Andrew; Howell, David; Schmitt, John (2004), *Unemployment and Labour Market Institutions: The Failure of the Empirical Case for Deregulation*, ILO Policy Integration Dept., Working Paper No. 43, Geneva.
- Bakvis, Peter (2002), *Labour Standards and Development*, Presentation to the World Bank Conference on Development Economics, Oslo, 25 June 2002.
- Bendt, Heinz (2003), *Worldwide Solidarity: The Activities of the Global Unions in the Era of Globalization*. Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.
- Bernstein, Aaron, "Do-it-Yourself Labour Standards", In: Business Week, 19 November 2001.
- Bhagwati, Jagdish (1994), *A View from the Academia*, In: U.S. Department Of Labor, Bureau of International Labour Affairs: International Labor Standards and Global Economic Integration: Proceedings of a Symposium. Washington, D.C.
- Berger, Stefan; Harasty, Claire (2002), *World and Regional Employment Prospects: Halving the World's Working Poor by 2010*. ILO Employment Paper, 2002/38. Geneva.
- Mishel, Lawrence; Bernstein, Jared; Schmitt, John (1999), *The State of Working America*. ILR Press, Ithaca, N.Y.
- Betcherman, Gordon (2002), *An Overview of Labor Markets Worldwide: Key Trends and Major Policy Issues*, World Bank, Washington, D.C.
- Blecker, Robert A.; Seguino, Stephanie, (Forthcoming), *Macro-economic Effects Of Reducing Gender Wage Inequality in an Export-Oriented Semi-industrializing Economy*, In: Review of Development Economics.
- Bourguignon, Francois and Christian Morrison (1999), *The Size Distribution Of Income among World Citizens*. Delta and University of Paris, Paris.
- Bronfenbrenner, Kate (2000) *Uneasy Terrain: The Impact of Capital Mobility on Workers, Wages and Union Organizing*. Report Submitted to the U.S. Trade Deficit Review Commission. New York State School of Industrial and Labour Relations, Cornell

- University, Ithaca, N.Y., September 6, 2000.
- Brown, Drusilla K. (2000), *International Trade and Core Labour Standards: A Survey of the Recent Literature*, Labour Market and Social Policy, Occasional Papers No. 43, OECD Directorate for Education, Labour and Social Affairs, Paris, 6 October, 2000.
- Bureau International du Travail (1984), *Compte Rendu des Travaux*, Conférence internationale du Travail, 70e Session, Geneve.
- Card, David; Krueger, Alan B. (1995), *Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage*. Princeton: Princeton University Press.
- Chen, Shaohua, and Martin Ravillon (2000), *How Did the World's Poorest Fare In the 1990s?*, Policy Research Working Paper, World Bank, Washington, D.C.
- Chang, Ha-Joon; Green, Duncan (2003), *The Northern WTO Agenda on Investment: Do as We Say, Not as We Do*, The South Centre, Geneva.
- Cline, W. R. (1997), *Trade and Income Distribution*, Institute for International Economics, Washington, D.C.
- Cooke, W. N. and Noble, D.S. (1998), *Industrial Relations Systems and US Foreign Investment*, In: British Journal of Industrial Relations, 36:4.
- Collier, Paul; Dollar, David (2002), *Globalization, Growth and Poverty*, World Bank, Washington, D.C.
- Cornia, Giovanni Andrea (1998), *Liberalization, Globalization and Income Distribution*, Working Paper No. 157, WIDER, Helsinki.
- Cox, Robert W. (2004), *Beyond Empire and Terror: Critical Reflections on the Political Economy of World Order*. In: New Political Economy. Vol 9, No. 3 September 2004.
- Crozier, Michel (1963), *Le Phénomène Bureaucratique*, Paris, Seuil.
- Damiani, Octavio (2002), *Effects on Employment, Wages, and Labour Standards of non-Traditional Export Crops in Northeast Brazil*, In: Latin American Research Review, 2002 (Vol. 38, No. 1).
- Denmark, Ministry of Foreign Affairs (1996), *Conditions for Social Progress: A World Economy for the Benefit of All*. 1996 Copenhagen Seminar for Social Progress, Copenhagen.
- Dessing, Maryke (2001), *The Social Clause and Sustainable Development*. Resource Paper No. 1, International Centre for Trade and Sustainable Development. Geneva.
- Dessing, Maryke (2002), *The Impact of Trade on Employment in 18 Less Industrialized Countries: An Econometric Analysis*. Canadian Journal of Development Studies.
- Dessing, Maryke (2002), *Implications for Minimum-Wage Policies of an S-shaped Labour Supply Curve*. Journal of Economic Behavior and Organization.
- Deutscher Gewerkschaftsbund; IG Metall, Friedrich-Ebert Stiftung (2002), *Weltweit gegen Sozialdumping*, Frankfurt/Main.
- Diawara, Mamadou (2000), *Globalisierung, Entwicklungspolitik und lokales Wissen. Warum technokratische Ansätze zum Scheitern verurteilt sind*. In: Neue Züricher Zeitung, 11 November, 2000.
- Doelvik, Jon Erik; Torres, Liv (2002), *Globalization, Work, and Labour Standards*, Report Prepared for the Norwegian Ministry of Foreign Affairs. Oslo (unpublished).
- Donahue, Thomas R. (1994), *Workers' Rights in the Global Village: Observations by an American Trade Unionist*, in: Sengenberger, W. and Campbell, D. eds. (1994), *International Labour Standards and Economic Interdependence*, International Institute

- for Labour Studies, Geneva.
- Egger, Philippe; Sengenberger, Werner (2002), *Decent Work in Denmark: Employment, Social Efficiency and Economic Security*, ILO, Geneva.
- Elliott, Kimberly A. (2001), *Trade-related Violations of Labour Standards? Finding Our Way On Trade and Labour Standards?*, Policy Brief No. 01-5, Institute for International Economics. Washington D.C.
- Elliott, Kimberly A. (2004), *Labour Standards and the Free Trade Area of the Americas*, Working Paper 03-7 Institute for International Economics, Washington, D.C.
- Elliott, Kimberly A.; Freeman, Richard B. (2003), *Can Labor Standards Improve under Globalization?* Institute for International Economics, Washington, D.C.
- Elsadda, Hoda (2004), *Women in the Arab World: Reading Against the Grain of Culturalism*, In: International Politics and Society, 4/2004, Friedrich-Ebert-Stiftung (ed.), Bonn.
- Evans, John (2002), *The Implications of Globalization for the Trade Union Movement – and the Growing Response*, In: Fabian Global Forum, www.fabianglobalforum.net.
- Fashoyin, Tayo (2001), Barbados: *Fostering Economic Development through Social Partnership*. ILO Infocus Programme on Strengthening Social Dialogue, Working Paper No. 1, ILO, Geneva, October 2001.
- Feis, Herbert (1927), *International Labour Legislation in the Light of Economic Theory*, In International Labour Review, No. 4, 1927. ILO, Geneva.
- Fields, Gary (1990), *Labour Standards, Economic Development and International Trade*, In: Herzenberg, S., Perez-Lopez, J-F. (eds.), *Labour Standards and Development in the Global Economy*, Washinton, D.C., United States Department of Labor.
- Fichter, Michael; Sydow, J.rg (2002), *Using Networks Towards Global Labour Standards? – Organizing Social Responsibility in Global Production Chains*. In: Industrielle Beziehungen, Vol.9, 4.
- Flanagan, Robert J. (2002), *Labour Standards and International Competitive Advantage*, In: Robert J. Flanagan and William B. Gould (eds.), *International Labour Standards: Globalization, Trade and Public Policy*, Stanford University Press, Palo Alto.
- Freeman, Richard B. (1992), *Labour Market Institutions and Policies: Help or Hindrance to Economic Development?*, In: Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics. Washington, D.C., World Bank.
- Freeman, Richard B.; Oostendorp, R.H. (2001), *The Occupational Wages and the Data File*, In: International Labour Review, Vol 140, 4, Geneva.
- Gabriel, Phyllis; Liimatainen, Marjo-Riitta (2000), *Mental Health in the Work Place*, International Labour Office, Geneva.
- Galli, Rossana (2001), *The Economic Impact of Child Labour*, Discussion Paper 128/2001, International Institute for Labour Studies. Geneva.
- Galli, Rossana; Kucera, David (2004), *Labour Standards and Informal Employment in Latin America*, In: World Development, Vol. 32, No. 5, pp. 809-828.
- Ghai, Dharam (1999), *Some Proposals for and Employment Strategy for Human Development, Poverty Eradication and Environmental Regeneration*, In: Development. The Society for International Development, Sage Publications, London and New Delhi.
- Ghose, Ajit (2000), *Trade Liberalization, Employment and Global Inequality*. In: International Labour Review, Vol. 139, 2000/3, Geneva.
- Ghose, Ajit (2003), *Jobs and Incomes in a Globalizing World*. ILO, Geneva.
- Government of Ireland (2000), *Supporting Voluntary Activity*. Stationary Office. Dublin.

- Great Britain. Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations, 1965-68 (1968), Report, Cmnd. 3623, London.
- Greven, Thomas (2005), *Social Standards in Bilateral and Regional Trade and Investment Agreements: Instruments, Enforcement, and Policy Options for Trade Unions*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Dialogue on Globalization Occasional Papers, No. 16, Geneva, March 2005.
- Griffin, Gerard; Nyland Chris; O'Rourke Anne (2003), *Trade Unions and the Trade-Labour Rights Link: A North-South Union Divide?* In: The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, Volume 19/4, Winter 2003, Kluwer Law Int., pp. 469-494.
- Gunter, Bernhard G.; Van der Hoeven, Rolph (2004), *The Social Dimension of Globalization: A Review of the Literature*, In: International Labour Review, Vol. 143 (2004), No. 1-2.
- Hagen, Katherine A. (2003a), *Policy Dialogue between the ILO and the IFIs: The Search for Convergence*, Occasional Paper No. 9, Friedrich-Ebert-Stiftung, Geneva.
- Hagen, Katherine A. (2003b), *The International Labour Organization: Can it Deliver the Social Dimension of Globalization?* Dialogue on Globalization: Occasional Papers, No. 11, Friedrich-Ebert-Stiftung, Geneva.
- Hansen, G.H. (2001), *Should Countries Promote Foreign Direct Investment ?*, UNCTAD, G-24 Discussion Paper Series, No. 9, February 2001.
- Harvey, Pharis J (1996), *US GSP Labour Rights Conditionality: "Aggressive Unilateralism" or a Forerunner to a Multilateral Social Clause?* In: Labour and International Economy, International Institute for Labour Studies, March 1996, Geneva.
- Heckman, James; Pagés-Serra Carmen (2001), *The Cost of Job Security Regulation: Evidence from Latin American Labor Markets*. In: XXXXX
- Holzmann, Robert and Joergensen Steen (2001), *Social Protection Sector Strategy: From Safety Net to Springboard*, World Bank, Washington, D.C.
- Hoskin, Alan F. (2000), *Case Studies in Safety and Productivity*, U.S. National Safety Council, Washington. D.C.
- ICFTU (2000), *Globalising Social Justice: Trade Unionism in the 21st Century*, World Congress Report, Durban, April 2000.
- ICFTU (2002a), *Behind the Wire: Anti-Union Respression in the Export Processing Zones*. Brussels. ICFTU-Website.
- ICFTU (2002b), *The International Trade Union Movement and the New Codes of Conduct*, ICFTU-Website.
- ICFTU (2003), *Annual Survey of Violation of Trade Union Rights 2003*, Brussels.
- ICFTU (2004), *A Trade Union Guide to Globalisation* (2nd edition), Brussels.
- ILO (1972), *Employment, Incomes and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*. Geneva.
- ILO (1997), *World Labour Report 1997-98: Industrial Relations, Democracy and Social Stability*, Geneva.
- ILO (1997a), *The Machinery, Electrical and Electronic Industries in Numbers: First Discussion Regarding the Establishment of a Database*. Prepared by Olivier Mutter. INDUSTR., Geneva.
- ILO (1998), *Report on Labour and Social Issues in EPZs*, Geneva.
- ILO (1998a), *Assessment of the feasibility of the introduction of an unemployment insurance scheme in Thailand*. Geneva. (Mimeo).

- ILO (1998b), *The Impact of Flexible Labour Market Arrangements in the Machinery, Electrical, and Electronic Industries*. Geneva.
- ILO, Bureau of Workers Activities (1999), *Trade Unions and the Informal Sector: Towards a Comprehensive Strategy*. Background Paper to the on Trade Unions and the Informal Sector, Geneva, 18-22 October 1999.
- ILO (2000a), *Your Voice at Work*, Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. Geneva.
- ILO (2000b), *Organization, Bargaining and Dialogue for Development in a Globalizing World*, Governing Body, Working Party on the Social Dimensions of Globalization, November 2000.
- ILO (2000c), *Framework for Studies on Integrated Policies to Achieve a Wider Sharing in the Benefits of Globalization*. Governing Body, Working Party on the Social Dimension of Globalization, November 2000.
- ILO (2000d), *World Labour Report 2000. Income Protection and Social Security In a Changing World*. Geneva.
- ILO (2000e), *The Shipbreakers*, ILO video, Geneva.
- ILO (2000f), *Organization, Bargaining and Social Dialogue in Globalizing World*, Geneva.
- ILO (2001), *Reducing the Decent Work Deficit: A Global Challenge*, Report of the Director General, International Labour Conference, 89th Session 2001, Geneva.
- ILO (2001a) *Report on the Operation of the Termination of Employment of Workmen (Special Provisions) Act, 1971 (unpublished)*.
- ILO (2001b), *Life at Work in the Information Economy*, World Employment Report 2001, Geneva.
- ILO (2001c), *Stopping Forced Labour*, Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. International Labour Conference, 89th Session 2001, Report I (B), Geneva.
- ILO (2002a), *A Future Without Child Labour*. Global Report Under the Follow-Up of the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Geneva.
- ILO (2002b), *Decent Work and the Informal Economy*. Report No. 6, International Labour Conference, 90th Session 2002, Geneva.
- ILO (2002c), *Global Social Trust: Investing in the World's Social Future: Results Of a Feasibility Study*. ILO, Financial, Actuarial and Statistical Services, Social Protection Sector, Geneva.
- ILO (2003), *Information Note on Corporate Social Responsibility and International Labour Standards*, ILO Governing Body, Working Party on the Social Dimension of Globalization, Geneva, March 2003.
- ILO (2004a), *Organizing for Social Justice*. Global Report under the Follow-up to the Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, International Labour Conference, 92nd Session, Report I (B), Geneva.
- ILO (2004b), *Economic Security for a Better World*, ILO Socio-Economic Security Programme, Geneva.
- ILO (2005a), *Employment, Productivity and Poverty Reduction*, World Employment Report 2004-05, Geneva.
- ILO (2005b), *A Global Alliance Against Forced Labour*, Report Prepared under the Follow up to the ILO's Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Geneva.
- IMF (1999), *World Economic Outlook*, May. Washington, D.C.

- Institut de la Banque Mondiale; Bureau International du Travail (1999), *La réforme Du Travail en Afrique francophone*. Banque Mondiale, Washington, D.C.
- IUF (2003), *The WTO and the World Food System: A Trade Union Approach*, Geneva.
- Jose, A. V. ed. (2002), *Organized Labour in the 21st Century*, International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Juhn, Chinhui; Murphy, Kevin M. (1995), *Inequality in Labour Market Outcomes: Contrasting the 1980s and Earlier Decades*. In: *Economic Policy Review*, 1 (1).
- Justice, Dwight W. (2002), *The International Trade Union Movement and the New Codes of Conduct*, In: *Corporate Social Responsibility and Labour Rights: Codes of Conduct in the Global Economy*, Jenkins, Rhys; Pearson, Ruth; and Seyfang, Gill (eds), Earthscan Publ. Ltd, London.
- Justice, Dwight W. (2003), *The Corporate Social Responsibility Concept and Phenomenon: Challenges and Opportunities for Trade Unionists*, ILO-ACTRAV, Labour Education Series, No. 130, Geneva.
- King, Elizabeth; Mason, Andrew (2000), *Equality and Development*. World Bank, Washington, D.C., 2000.
- Kochan, Thomas A; Nordlund, Willis (1989), *Reconciling Labor Standards and Economic Goals: A Historical Perspective*, Bureau of International Affairs, U.S. Department of Labour, Washington, D.C., September, 1989.
- Krugman, Paul (1994), *Does Third World Growth Hurt First World Prosperity?*, In: *Harvard Business Review*, 72(4).
- Krugman, Paul (1995), *Technology, Trade and Factor Prices*. NBER Working Paper, No. 5355.
- Krugman, Paul (2002), *For Richer. How the Permissive Capitalism of the Boom Destroyed American Equality*. In: *New York Times Magazine*, October 20, 2002.
- Kucera, David (2001), *The Effects of Core Worker Rights on Labour Costs and Foreign Direct Investment: Evaluating the Conventional Economic Wisdom*. Discussion Paper No. 130/2001. International Institute for Labour Studies. Geneva.
- Kucera, David (2002a), *Effects of Labor Standards on Labour Costs and FDI flows*. In: *Labor Standards in an Integrating World Economy* (Bhagwati et. al. (eds.)), forthcoming.
- Kucera, David (2002b), *The Effects of Wealth and Gender Inequality on Economic Growth; A Survey of Recent Empirical Studies*. Discussion Paper 136/2002, International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Kucera, David; Sarna, Ritash (2004a), *Child Labour, Education and Export Performance*, ILO Policy Integration Department, Working Paper No. 52, Geneva.
- Kucera, David; Sarna, Ritash (2004b), *How Do Trade Union Rights affect Trade Competitiveness?* ILO Policy Integration Department, Working Paper No. 39, Geneva.
- Kyloh, Robert, ed. (1995), *Tripartism on Trial: Tripartite Consultations and Negotiations in Central and Eastern Europe*, International Labour Office, Central and Eastern European Team, Geneva.
- Langille, Brian A. (1995), *Labour Standards in the Globalized Economy and the Free Trade/ Fair Trade Debate*, in: Werner Sengenberger and Duncan Campbell (eds.), *International Labour Standards and Economic Interdependence*, International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Lee, Eddy (1996), *Globalization and Employment; Is Anxiety Justified?*, In: *International Labour Review*, 135 (5).
- Lee, Eddy (1997), *Globalization and Labour Standards: A Review of Issues*. In: *International*

- Labour Review, Vol. 136, No. 2, Geneva.
- Lee, Eddy (1998a), *Trade Union Rights: An Economic Perspective*, In: International Labour Review, 1998/3, Geneva.
- Lee, Eddy (1998b), *The Asian Financial Crisis: The Challenge for Social Policy*. Geneva, ILO.
- Lewis, Arthur (1954), *Economic Development with Unlimited Supply of Labour*, Manchester School of Economics and Social Studies, Vol. 22-2.
- Li, Xiaorong (1996), *Asian Values and the Universality of Human Rights*, In: Report from the Institute for Philosophy and Public Policy, Maryland; Vol.16/2 (Spring).
- Liemt van, Gijsbert (2000), [mimeo] *Some Social Welfare Aspects of International Trade*, Unpublished paper, Amsterdam, 2000.
- Liemt van, Gijsbert (2002), *Some Social and Welfare Aspects of International Trade*, Paper prepared for the EU-LDC Network Website (at [www.eu-ldc.org](http://www.eu-ldc.org)).
- Lim, Linda Y.C (1990), Singapore, In: *Labor Standards and Development in the Global Economy*, U.S. Department of Labour. Bureau of International Labour Affairs, Washington D.C.
- Lindgren, C., Garcia, G. and Saal, M. (1996), *Bank Soundness and Macroeconomic Policy*, Washington, D.C., International Monetary Fund.
- Majid, Nomaan (2001), *The Size of the Working Poor Population in Developing Countries*. ILO Employment Paper No. 16, 2001. Geneva.
- Macic, Ivanka (2004), *Implementing Codes of Conduct: How Businesses Manage Social Performance in Global Supply Chains*. ILO, Geneva.
- Marshall, Alfred (1982), *Principles of Economics*, Philadelphia, Porcupine Press.
- Murray, Jill (2004), *Corporate Social Responsibility: An Overview of Principles and Practices*, ILO Policy Integration Dept., Working Paper No. 34, May 2004, Geneva.
- Nayyar, Deepak; Court, Julius (2002), *Governing Globalization: Issues and Institutions*, Policy Brief No. 5, The United Nations University, WIDER, Helsinki.
- OECD (1996), *Trade, Employment and Labour Standards. A Study of Core Worker Rights and International Trade*, Paris 1996.
- OECD (2000a), *International Trade and Core Labour Standards*. Paris.
- OECD (2000b), *Codes of Corporate Conduct – an Expanded Review of their Content*. Paris.
- OECD (2004), *Employment Outlook 2004*, Paris.
- Obstfeld, Maurice; Taylor, Allan M. (2001), *Globalization and Capital Markets*, Working Paper, National Bureau of Economic Research, New York.
- Olson, Elizabeth (1999), *Americans Lead the World in Hours Worked*, New York Times, September, 7, 1999.
- Oman, Charles (2000), *Policy Competition for Foreign Direct Investment: A Study of Competition among Governments to Attract FDI*, OECD, Paris.
- Palley, Thomas I. (1999) *The Economic Case for International Labour Standards: Theory and Some Evidence*. Reissued as AFL-CIO Public Policy Department Economic Policy Paper, E036, Washington, D.C.
- Palley, Thomas I. (2000), *Labour Standards, Economic Governance, and Income Distribution*, Unpublished Paper, AFL-CIO Public Policy Department, Washington, D.C.
- Palley, Thomas I. (2001), *Labour Standards and Governance as Public Institutional Capital: Cross Country Evidence from the 1980s and the 1990s*, Unpublished Paper, AFL-CIO Public Policy Department, Washington, D.C.

- Palley, Thomas I. (2005), *Trade, Employment and Outsourcing: Some Observations on US-China Economic Relations*, Paper Presented to France/ILO Dialogue on the Social Dimension of Globalization, Annecy 2005
- Papola, Trilok Sing (1994), *International Labour Standards and Developing Countries*, In: Sengenberger and Campbell (eds.), *International Labour Standards and Economic Interdependence*, ILS, Geneva.
- Piore, Michael (1994), *International Labour Standards and Business Strategies*, In: US Department of Labour (ed.), *International Labour Standards and Global Economic Integration. Proceedings of a Symposium*. Washington, D.C.
- Piore, Michael (2002), *Rethinking International Labour Standards*, In: *Labour and the Globalization of Production: Causes and Consequences of Industrial Upgrading* (W. Milberg, ed.), forthcoming.
- Polanyi, Karl (1944), *The Great Transformation. The Political and Economic Origins of our Time*. Beacon Press, Boston 1957.
- Polaski, Sandra (2002), *Trade and Labour Standards: A New Approach*. Trade, Equity and Development Project. Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C.
- Peccoud, Dominique, ed. (2004), *Philosophical and Spiritual Perspectives on Decent Work*, ILO, Geneva.
- Portes, Alejandro (1994), *By-passing the Rules. The Dialectics of Labour Standards and Informalization in Less Developed Countries*. In: Sengenberger and Campbell (eds.), *International Labour Standards and Economic Interdependence*, ILS Geneva.
- Purdy, Jedediah (2002), *Die beiden Flügel der Freiheit*, In: *Die Zeit*, 15 August 2002.
- Pursey, Stephen K. (1995), *The Social Foundations of International Trade*, In: *International Labour Standards and Economic Interdependence*. Edited by Werner Sengenberger and Duncan Campbell, International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Robinson, James (2001), *Where does Inequality Come From? Ideas and Implications for Latin America*. OECD Development Centre, Paris.
- Rodrik, Dany (1999) *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work*, Baltimore: John Hopkins University Press.
- Rodrik, Dany (1999a), *Democracies Pay Higher Wages*, *Quarterly Journal of Economics*, August.
- Rüb, Stefan (2004), *Development of the Global Trade Union Network with the Nestlé Corporation*, Report commissioned by the Friedrich-Ebert-Stiftung, Göttingen.
- Rutkowski, Jan; Przybyla, Marcin (2001), *Poland – Regional Dimensions of Unemployment*. Paper presented to the International Conference “Labour, Employment and Social Policies in the EU Enlargement Process: Changing Perspectives and Policy Options”, Baden/Vienna, June 28-30, 2001.
- Sabel, Charles; O’Rourke, Dara; Fung, Archon (2000), *Ratcheting Labor Standards: Regulation for Continuous Improvement in the Global Workplace*, unpublished paper, February 23, 2000
- Sachs, Jeffrey (1996), *Globalization and Employment*. Public Lectures, International Institute for Labour Studies, Geneva, March 18, 1996.
- Saget, Catherine (2000), *Poverty Reduction and Decent Work in Developing Countries: Do Minimum Wages Help?*, In: *International Labour Review*, 2000/3, Geneva.
- Schafer, Claus (2002), *Verteilung-Wirtschaft-Gesellschaft: Argumente für Eine Alternative zur neoliberalen “Eine-Welt-Politik”*, Discussion Paper, Wirtschafts- und

- Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Scherrer, Christoph; Greven, Thomas; Frank, Volker (1998), *Sozialklauseln: Arbeiterrechte im Welthandel*, Westfälisches Dampfboot, Münster.
- Schulten, Thorsten (2001), *Tarifpolitik in Europa 2000/2001 – Erster europäischer Tarifbericht des WSI*, In: WSI-Mitteilungen 7/2001.
- Sen, Amartya (1986), *Behaviour and the Concept of Preference*, In: Jon Elster (ed.) *Rational Choices*, New York University Press, New York.
- Sen, Amartya (2000), *Work and Rights*, In: *International Labour Review*, Vol.193, No. 2, ILO, Geneva.
- Sengenberger, Werner (1994), *Protection-Participation-Promotion: The Systemic Nature of Effects of Labour Standards*. In: Sengenberger and Campbell (eds.), (1994a).
- Sengenberger, Werner; Campbell, Duncan (eds.) (1994a), *Creating Economic Opportunities: The Role of International Labour Standards in Industrial Restructuring*, International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Sengenberger, Werner; Campbell, Duncan (eds.) (1994b), *International Labour Standards and Economic Interdependence*. International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Shaheed, Zafar (2004), *Decent Work and Fundamental Principles and Rights at Work, with Particular Reference to Islam*, in: Dominique Peccoud, *Philosophical and Spiritual Perspectives on Decent Work*, ILO Geneva.
- Singh, Ajit (1990), *Southern Competition, Labour Standards and Industrial Development In the North and the South*, In: *Labor Standards and Development in the Global Economy*, Stephen Herzenberg and Jorge F. Perez-Lopez, eds., U.S. Department of Labour, Washington, D.C.
- Smith, Adam (1986), *The Wealth of Nations*, London, Penguin.
- Stalker, Peter (2000), *Workers Without Frontiers – The Impact of Globalization on International Migration*, ILO, Geneva.
- Stiglitz, Joseph E. (2000), *Democratic Development as the Fruits of Labour*, Keynote Address to the Industrial Relations Research Association, Boston, January 2000.
- Stiglitz, Joseph E. (2002a), *Globalization and its Discontents*. London: Penguin Books.
- Stiglitz, Joseph E. (2002b), *Employment, Social Justice, and Societal Well-Being*. Keynote Speech to the ILO Global Employment Forum, 1-3 November, 2001. ILO. Geneva.
- Tévoédjèrè, Albert (1980), *Armut – Reichtum der Völker*. Jugenddienst-Verlag, Wuppertal, 1980.
- Taher, Abu M.; Rahman; Wahidur and Gunn, Susan (1999), *Child Labour and the Trade Debate: New Initiatives by Bangladesh*, (unpublished mimeo).
- Tendler, Judith (2002), *Increasing Wages and Work Conditions While Maintaining Competitiveness: A Research Proposal*. Massachusetts Institute of Technology, May 2002.
- Thomas, Albert (1921). *The ILO—Its Origins, Development and Future*. In: *International Labour Review*, Geneva. January-March 1921.
- Traxler, Fraz; Kittel, Bernhard (1997), *The Bargaining Structure, Its Content and Performance*, Unpublished Paper Prepared for the Conference on “Economic Internationalization and Democracy”, University of Vienna, December 14-15, 1997.
- TUAC, *The OECD Guidelines on Multinational. A User’s Guide*. OECD, Paris, 2003.
- Urminsky, M. ed. (2001), *Self-regulation in the Workplace: Codes of Conduct, Social*

- Labelling And Socially Responsible Investment*”, Working Paper No. 1, Series on Management Systems and Corporate Citizenship. ILO, Geneva.
- UN Economic Commission for Europe (2001), *Economic Survey for Europe, No. 2*, United Nations, New York and Geneva.
- UNCTAD (2000), *World Investment Report: Cross Border Mergers and Acquisitions and Development*, United Nations, New York and Geneva.
- UNCTAD (2002), *Trade and Development Report 2002*, Geneva.
- Valticos, Nicolas (1969). *Fifty Years of Standard-Setting Activities by the International Labour Organisation*, In: International Labour Review, Vol.100, No. 3, September.
- Valticos, Nicolas (1996), *The ILO: A Retrospective and Future View*, In: International Labour Review, Vol 135, 1996, No. 3-4
- Van der Hoeven, Rolph (2000a), *Labour Markets and Income Inequality: What are the New Insights after the Washington Consensus?*, Working Paper 209, The United Nations University, World Institute for Development Economics Research, Helsinki.
- Van der Hoeven, Rolph (2000b), *Poverty and Structural Adjustment: Some Remarks on Tradeoffs Between Equity and Growth*, ILO Employment Sector Paper, No. 4/2000, Geneva.
- Vargha, Corinne (1992), *Case Study on International Labour Standards and Micro-Enterprises promoted by the Project URT/88/007- Employment Promotion in the Informal Sector*, November 1992 (unpublished).
- Wade, Robert H. (2004), *Is Globalization Reducing Poverty and Inequality?*, In: World Development, Vol. 32, Issue 4.
- Weisbrot, Mark; Naiman, Robert; Kim, Joyce (2000) *The Emperor has No Growth: Declining Economic Growth Rates in the Era of Globalization*, Center for Economic and Policy Research, Washington, D.C., 26 September, 2001.
- Wick, Ingeborg (2003), *Workers’s Tool or PR Ploy?: A Guide to Codes of International Labour Practice* (3rd revised edition), Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Wilkinson, Frank (1994), *Equality, Efficiency and Economic Progress: The Case for Universally Applied Equitable Standards for Wages and Conditions of Work*. In: Sengenberger and Campbell (eds.) (1994a).
- Wilkinson, Frank (2000), *Inflation and Employment: Is there a Third Way?*, In: Cambridge Journal of Economics, Vol. 24, No. 6, November 2000.
- Witt, Matt (1979), *Dangerous Substances and the U.S. Workers: Current Practices and Viewpoints*. In: International Labour Review, Vol. 118, March-April.
- Wood, Adrian (1994), *North-South Trade, Employment, and Inequality: Changing Fortunes in a Skill-driven World*. Oxford: Clarendon Press and New York: Oxford University Press.
- Wood, Adrian (1995), *How Trade Hurt Unskilled Workers*, Journal of Economic Perspectives 9, No. 3, pp. 57-80.
- World Bank (1995), *World Development Report*, Washington, D.C.
- World Bank (1995), *Labor and Economic Reforms in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C., TheWorld Bank.
- World Bank (1999), *Core Labour Standards and the World Bank*, Background Document for ICFTU/ ITS/World Bank Meetings on Core Labour Standards, January 1999, Washington, D.C.

- World Bank (2000), *Engendering Development*, Washington, D.C.
- World Bank (2001), *Core Labour Standards Toolkit for Preparing Staff. Country Assistance Strategies*, Washington, D.C.
- World Bank (2003), *East-Asia Integrates: A Trade Policy for Shared Growth*, Washington D.C.
- World Bank (2005), *World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone*, Washington, D.C.
- World Bank (2005), *China and the WTO: Accession, Policy Reform and Poverty Reduction Strategy*, Washington, D.C.
- World Commission on the Social Dimension of Globalization (2004), *A Fair Globalization: Creating Opportunities for All*, ILO, Geneva.
- World Confederation of Labour (2002), *International Labour Standards at the Service of Social Justice*, Brussels.
- Yeong-Soon, Kim (2001), *On the Edge of Corporatism – The Role of Women’s Associations in Promoting Decent Work*. Discussion Paper No.109/2001, International Institute for Labour Studies, Geneva.