الأمم المتحدة

الجمعية العامة

Distr.
GENERAL

A/34/484
26 September 1979
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH/FRENCH/SPANISH

الدورة الرابعة والثلاثون
البند ٥٥ من جدول الأعمال

التنمية والتعاون الاقتصادي الدولي

تقارير مجالس ادارة الهيئات والمؤسسات المعنية في منظومة الامم المتحدة عن التقدم المحرز نحو اقامة النظام الاقتصادي الدولي الجديد

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل الى أعضاء الجمعية العامة التقرير الذي أعدته منظمة العمل الدولية استجابة لقرار الجمعية ٣٣/١٩٨ المؤرخ في ٢٩ كانون الثاني /يناير ١٩٧٩ .

Digitized by UN Library Geneva

المرفـــق

الأعمال التحضيرية للدورة الاستثنائيـــة للجمعية العامة في عام ١٩٨٠

تقرير أولـي لمنظمـة العمل الدوليـــة

مقدمـــة

١ - يدعو قرار الجمعية العامة ٣٣/١٩٨ "الهيئات الادارية للأجهزة والمؤسسات المعنية في منظومة الأمم المتحدة الى أن تقيّم ، كل في مجال اختصاصها ، التقدم المحرز صوب اقامة النظـام الاقتصادى الدولي الجديد ، وأن تبين كذلك العقبات التي تعوق اقامة هذا النظام ، وأن تقـدم الى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والثلاثين تقارير مؤقتة ، بغية تقديم تقارير شاملة الـــى الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية في عام ١٩٨٠" . وناقش مجلس الادارة في دورتـه ٢١٠ (جنيف ، أيار/مايو - حزيران/يونيه ١٩٧٩) مشروع التقرير المؤقت المطلوب بموجب القرار ٣٣/١٩٨. وحسبما اتفق عليه مجلس الادارة ، يتشرف مدير عام منظمة العمل الدولية بأن يقدم ، بموافقة أعضـاء مجلس الادارة ، التقرير المؤقت التالي بعد تنقيحه في ضوء المناقشة التي دارت في مجلـس الادارة . كما يود مجلس الادارة أن يؤكد أن هذا التقرير تقرير مؤقت وسيعقبه تقرير نهائي موافق عليه مـــن المجلس في دورته التي ستعقد في تشرين الثاني/نوفمبر ، ويعكس علاوة على ذلك نتائج المناقشة التي دارت في مؤتمر العمل الدولي (حزيران/يونيه ١٩٧٩) عن متابعة أعمال مؤتمر العمالة العالمي .

٢ - ورحب مجلس الادارة بالفرصة التي يتيحها القرار ٣٣/١٩٨ ، للاشتراك في التحضير للدورة الاستثنائية للجمعية العامة في عام ١٩٨٠ ، بالنظر الى الأهمية التي يعلقها على اقامة نظـــام اقتصادى واجتماعي عالمي أكثر انصافا يكون فيه تكافؤ الفرص حقا خالصا للافراد في أية دولة بقدر ما هو حق للدول . اذ يعتبر ذلك شرطا أساسيا لبلوغ هدف منظمة العمل الدولية التوأمين ، وهما السلـم والعدالة الاجتماعية . ان اقامة النظام الاقتصادى الدولي الجديد مهمة عالمية منوطة بالمجتمـــع الدولي بما في ذلك منظومة الأمم المتحدة بأسرها . ودور منظمة العمل الدولية في هذه المهمـة دور محدود ؛ ذلك ان الكثير من العناصر الاساسية للنظام الاقتصادى الدولي الجديد ، مثـل المواد الخام ، والسلع الاساسية ، ونظام النقد الدولي ، والسيادة على الموارد الطبيعية ، تقـع في دائرة اختصاص المؤسسات الأخرى الداخلة في منظومة الأمم المتحدة . ومع ذلك ، فان دور منظمة العمل الدولية ، يظل يتسم بالأهمية ، وان كان محدودا : اذ لا يمكن بلوغ الهدف النهائي للتنمية الذى يتعين على النظام الاقتصادى الدولي الجديد الوفاء به ، ما لم يحقق ايضا النظـــام الاقتصادى الدولي الجديد تحسنا مستمرا في رفاه الفرد ويعود بفوائد على الجميع ، في حـين انه لا يمكن تحقيق النظام الاقتصادى الجديد الا اذا تم ، أولا ، تذليل العقبات الاجتماعيـــة التي تعترض سبيل اقامته .

../..

Digitized by UN Library Geneva

٣ - ان مفهوم النظام الاقتصادى الدولي الجديد محدد في القرارين ٣٢٠١ (د-إ-٦) و ٣٢٠٢ (د-إ-٦) للدورة الاستثنائية السادسة للجمعية العامة ، وفي ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية ، وفي القرار ٣٣٦٢ (د-إ-٧) للدورة الاستثنائية السابعة للجمعية العامة . وهذا القرار الأخير أكثر ما يكون صلة بمنظمة العمل الدولية ، ومما يدل على ذلك انه يشير الى مؤتمر العمالة العالمي كما أنه يوفر ، بشكل أعم ، " الأساس والاطار اللازمين لأعمال الهيئات والمؤسسات الداخلة ضمن منظومة الأمم المتحدة " . ومن الأمور ذات الصلة بالموضوع بصفة خاصة اهتمام منظمة العمل الدولية بالتصنيع وبما يترتب عليه من آثار تتعلق بالتدريب وتنمية الموارد البشرية ، واهتمامها بالتنمية الريفية والتكنولوجيا في البلدان النامية ، وبآثار العمالة الناجمة عن عمليات التكيف في هياكل الانتاج الزراعي والصناعي على النحو الذى يتوخاه النظام الاقتصادى الدولي الجديد في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على حد سواء . ومما يؤكد هذه الصلة أيضا أن اعلان المبادئ الذى اعتمده مؤتمر العمالة العالمي لفت النظر ، على وجه التحديد ، الى القرارين ٣٢٠٢ (د-إ-٦) و ٣٣٦٢ (د-إ-٧) ، ولاحظ ان العمالة الناقصة والبطالة والفقر انما " مردها عوامل وطنية ودولية على حد سواء ، وانها تنجم ، على الصعيد الوطني ، عن عوامل هيكلية تنشأ عن التخلف ، أما على الصعيد الدولي ، فترجع أساسا الى تردى الحالة في البلدان النامية ، الذى يرجع بعضه الى الاختلالات الدورية والهيكلية في الحالة الاقتصادية العالمية" . والغرض الحقيقي من النظام الاقتصادى الدولي الجديد هو اصلاح هذه الاختلالات .

٤ - كذلك حدد مؤتمران دوليان هامان عقدا في أعقاب مؤتمر العمالة العالمي الصلات بين اقامة النظام الاقتصادى الدولي الجديد وبلوغ أهداف منظمة العمل الدولية . أولهما كان المؤتمر الأول لوزراء العمل لبلدان عدم الانحياز وغيرها من البلدان النامية ، المعقود في تونس في نيسان/ابريل ١٩٧٨ الذى أكد أن بلوغ أهداف مؤتمر العمالة العالمي " انما يتوقف بشكل حاسم " على اقامة النظام الاقتصادى الدولي الجديد ، واعتمد برنامج عمل يتصل بالتعاون فيما بين البلدان النامية في ميادين العمالة ، والتدريب والتكنولوجيات الملائمة . وتم فيما بعد اقرار برنامج العمل هذا في قرار بشأن التعاون التقني فيما بين البلدان النامية في ميادين العمالة والموارد البشرية وهو قرار اتخذه مؤتمر الأمم المتحدة للتعاون التقني فيما بين البلدان النامية المنعقد في بيونس ايرس في آب/أغسطس - ايلول/سبتمبر ١٩٧٩ ، وتم اقراره في قرار الجمعية العامة ٣٣/١٣٤ .

٥ - من ناحية ، نجد أن الصلة بين النظام الاقتصادى الدولي الجديد والأهداف الاجتماعية لمنظمة العمل الدولية وثيقة جدا . فالنظام الاقتصادى الدولي الجديد سيزيد بشكل واضح الموارد المتاحة للبلدان النامية ، ويقلل من حالات عدم التيقن بصدد امكانياتها المقبلة ويوسع نطاق حرية عملها . ولهذا السبب ، فان التقدم المحرز في سبيل القضاء على أوجه الاجحاف في النظام العالمي القائم ، على هدى الأسس المبينة في برنامج العمل لاقامة نظام اقتصادى دولي جديد ، وميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية ، وقرار الجمعية العامة بشأن التنمية والتعاون الاقتصادى الدولي سيسهم ، الى حد كبير ، في زيادة قدرة البلدان النامية على بلوغ الأهداف الانمائية التي تحددها لأنفسها ، بما في ذلك الأهداف المتعلقة بخلق فرص العمالة وتخفيف حدة الفقر .

../..

Digitized by UN Library Geneva

٦ - ومن الناحية الأخرى ، فان الاستراتيجيات الانمائية الرامية الى زيادة العمالة وتخفيف حدة الفقر تستطيع هي نفسها ، في المقابل ، أن تسهم اسهاما حقيقيا في خلق قسط أكبر من الاعتماد على الذات لدى البلدان النامية ، وهو سمة أساسية من سمات النظام الاقتصادى الدولي الجديد . ويمكنها أن تفعل ذلك بالافادة ، على اكمل وجه ممكن ، من الموارد المحلية ، وبصفة خاصة الموارد البشرية ، وذلك بأسلوب يرتكز على تكنولوجيا محلية قوية مما يقلل الى أدنى حد من الطلب على رأس المال والقطع الأجنبي الشحيحين . ويمكنها أن تفعل ذلك أيضا بالحث على اجراء تحويلات في نمط الانتاج نحو السلع الغذائية الأساسية وغيرها من السلع الاستهلاكية التي تعتبر ضرورية لاشباع الاحتياجات الأساسية للفقراء ، والتي يمكن انتاجها على نحو أكثر اقتصادا في البلدان النامية نفسها عنه في البلدان الصناعية . وهذا يعني ، في المقام الأول ، زيادة الاعتماد على الذات على الصعيد الوطني والمساعدة في الحد من نمو الديون الأجنبية ؛ بل انه يعزز أيضا الاعتماد الجماعي على الذات بالقدر الذى يخلق به فرصا جديدة للتبادل التجارى وغيره من أشكال التعاون الاقتصادى فيما بين البلدان النامية .

٧ - وفضلا عن ذلك ، فان القرارات المتعلقة بالنظام الاقتصادى الدولي الجديد تتضمن ، كعنصر أساسي ، التعجيل بتصنيع البلدان النامية ، وتؤكد الهدف الوارد في اعلان وخطة عمل ليما ، وهو زيادة نصيب البلدان النامية من مجموع الانتاج الصناعي العالمي الى ما لا يقل عن ٢٥ في المائة منه بحلول عام ٢٠٠٠ . وما يعنيه هذا ضمنا من زيادة هائلة في انتاج وتصدير السلع المصنعة وشبه المصنعة من قبل البلدان النامية هو عنصر أساسي لتحقيق الزيادة في العمالة المنتجة وفي الموارد الخارجية التي تستلزمها عملية تخفيف حدة الفقر . بيد أن توسيع نطاق الصادرات الصناعية من العالم النامي الى العالم المتقدم النمو سينطوى على تغييرات أساسية في التقسيم الدولي للعمل ، وبصفة خاصة على تعديلات كبيرة في هيكل الانتاج في البلدان الصناعية . ولقد بدأ بالفعل هذا التحول في انماط الانتاج والتجارة ، لكنه لم يقطع شوطا طويلا بعد .

٨ - ومن الأدلة الأخرى على وجود هذه الصلة ، أن الهدف الأول الذى حدده القرار ٣٣/١٩٣ لوضع استراتيجية انمائية جديدة ، تصاغ "في اطار النظام الاقتصادى الدولي الجديد" ، وتوضح ، تبعا لذلك ، كامل أبعاده ، هو احداث "تغييرات بعيدة الأثر في هيكل الانتاج العالمي ، بغية زيادة وتنويع الانتاج في البلدان النامية وتوفير عمالة اضافية لديها" . وفضلا عن ذلك فان القرار يؤكد أن الاستراتيجية الانمائية الدولية الجديدة ينبغي أن تعكس ، على نحو مناسب ، الحاجة الى ما يلي :

(أ) سياسات ملائمة لتعزيز التنمية الاجتماعية يرسمها كل بلد في اطار خططه وأولوياته الانمائية ، ووفقا لهيكله الاقتصادى والاجتماعي ومرحلة نموه ، مع مراعاة أن الهدف النهائي للتنمية يجب أن يكون دوام زيادة رفاه جميع السكان على أساس مشاركتهم الكاملة في عملية التنمية ، وتوزيع الفوائد الناجمة عنها توزيعا عادلا ؛

Digitized by UN Library Geneva

(ب) التعبئة الكاملة للموارد الوطنية للبلدان النامية ، البشرية منها والمادية على حد سواء ؛

(ج) اشراك وادماج المرأة والشباب في التنمية ؛

(د) حماية البيئة وأخذ الاعتبارات البيئية في الحسبان وفقا للخطط والأولويات الانمائية في البلدان النامية .

ان أى استراتيجية ترسم على هدى هذه الأسس ستوفر نبراسا تسترشد به منظمة العمل الدولية في عملها من أجل التنمية في العقد القادم .

Digitized by UN Library Geneva

التقدم المحرز في سبيل اقامة النظام الاقتصادى الدولي
الجديد والمشاكل التي تعترضه في مجالات اختصاص
منظمة العمل الدولية

التصنيع والتكيف

٩ — جاء في القرار ٣٣٦٢ (د-٧) انه على البلدان المتقدمة النمو ، في سياق اعلان وخطة عمل ليما ، " أن تيسر وضع السياسات الجديدة ، وأن تعزز السياسات القائمة ، بما في ذلك سياسات أسواق العمل ، التي ترمي الى تشجيع صناعاتها الأقل قدرة على المنافسة دوليا على الانتقال الى البلدان النامية ، مؤدية بذلك الى احداث تعديلات هيكلية داخل البلدان المتقدمة النمو ، والى زيادة الانتفاع بالموارد الطبيعية والبشرية في البلدان النامية . ويصح أن تأخذ هذه السياسات في الاعتبار الهيكل الاقتصادى للبلدان المتقدمة النمو التي يعنيها الأمر ، وأهدافها في المجالين الاقتصادى والاجتماعي وفي مجال الأمن . وحاجة تلك الصناعات الى التحول الى ضروب من الانتاج أكثر قدرة على الصمود أو الى قطاعات أخرى من الاقتصاد " .

١٠ — والعقبات الرئيسية التي تعرقل عملية التكيف هذه انما تنشأ عن تباطؤ النمو الاقتصادى وما يقترن به في بعض البلدان من ارتفاع نسبي في مستويات البطالة . كما ان زيادة الواردات من البلدان النامية قد لا تتسبب ، بمفردها ، في مشاكل رئيسية تتعلق بتكيف القوى العاملة ، وان كانت تفعل ذلك عندما يكون أثرها فجائيا ويتركز في قطاعات ضيقة من الاقتصاد . لكن في حالة بطء النمو الاقتصادى العام ، فان اخراج أى مزيد ، وان كان ضئيلا نسبيا ، من القوى العاملة ورأس المال من ميدان الانتاج نتيجة لزيادة الواردات ، قد يعقّد ، بشكل خطير ، مشاكل سياسات أسواق العمل . ومن هذا المنطلق نشأت ، في السنوات الأخيرة ، ضغوط شديدة للأخذ بأساليب الحماية في عدد من البلدان . ومن بين السلع الأساسية التي تأثرت بهذه القيود المنسوجات والملابس والأحذية والالكترونيات والسيارات والصلب والسفن . ويحتل الكثير من هذه المنتجات مكانة بارزة في الأنشطة التصديرية للدول الصناعية الناشئة حديثا .

١١ — وفي حين أن التدابير الحمائية تنزع الى أن تكون بمثابة رد فعل دفاعي مباشر لتغيير أنماط التجارة ، فان هناك ادراكا متناميا بأن تلك التدابير تحمل في ذاتها أسباب الفشل على الأمد الأطول وبأنه يلزم ، تبعا لذلك ، اتخاذ تدابير تكفل تكيف اقتصادات البلدان المتقدمة النمو مع هذه التحولات الحاصلة في التجارة . وبناء على هذا نجد منظمات أصحاب الأعمال ومنظمات العمال على السواء ، وهي بالطبع المتأثر الأول بمشاكل العمالة والعمل التي تنشأ نتيجة لزيادة الواردات ، تؤيد قيام البلدان المتقدمة النمو بانتهاج سياسات للتكيف شريطة أن تنبني تلك السياسات على المشاورات الثلاثية الكاملة وأن تستهدف الحد من الأثر السالب الذى تخلفه الانماط التجارية الجديدة على العمالة والدخل . وفضلا عن ذلك يتم ، في عدد من البلدان الصناعية ذات الاقتصاد السوقي ، انتهاج سياسات للوفاء بغرض محدد ، هو التشجيع على اجراء تعديلات هيكلية من النوع المتوخى في النظام الاقتصادى الدولي الجديد .

../..

Digitized by UN Library Geneva

١٢ - وعلى هذا ذكرت مجموعة أصحاب الأعمال في مؤتمر العمالة العالمي أن مشكلة التكيف " تدخل في نطاق العلاقات بين البلدان ومن ثم ينبغي أن تكون من الشواغل الرئيسية للحكومات. بيد أنه نظرا لأهمية الدور الذى يمكن أن تضطلع به منظمات أصحاب الأعمال ومنظمات العمال في هذا الصدد ، فانه ينبغي للمشاورات الثلاثية أن تستند الى المبادئ الأساسية المتمثلة في حقوق الدول وواجباتها ، وكفالة حرية المشاريع الخاصة في مناخ تسوده المسؤولية الاجتماعية وحرية الانسان وكرامته ، وحرية تكوين الجمعيات والانضمام اليها . كما ينبغي أن يكون لدى كل بلد الحرية في اتباع نظام المشاورات الخاص به هو . واذ نضع في الاعتبار أن التجارب السابقة قد دلت على أن تحديد الصناعات والقطاعات التي يمكن نقلها الى بلدان أخرى ليس بالأمر الهين أو بالمستطاع دائما ، فانه ينبغي لنا التسليم ، في الوقت نفسه ، بأن من مسؤوليات كل بلد أن يقدر مسبقا تحركات ومقتضيات القوى الاقتصادية للسوق " .

١٣ - كذلك أبدت عدة اتحادات دولية لنقابات العمال آرائها في هذا الموضوع . فميثاق التنمية للاتحاد الدولي لنقابات العمال الحرة يؤيد تحرير التجارة شريطة قيام البلدان النامية بمراعاة معايير العمل الدنيا وقيام البلدان الصناعية بتطبيق سياسات التكيف الموجهة نحو العمالة بحيث تتضمن أهدافا وطنية لخلق فرص العمالة وتحقيق التكيف والتنسيق بين الصناديق الدولية القائمة بغرض دعم برامج التكيف الوطنية . وتشجيعا على اتساق نمو التجارة الدولية بهدف كفالة التوسع في العمالة والانتاج المفيد في كل مكان الى جانب الأخذ بالمعايير الاجتماعية الدنيا تمشيا مع اتفاقيات منظمة العمل الدولية ، فان الميثاق المذكور يعلن ، فضلا عن ذلك ، " أن من الضرورى اجراء مشاورات منتظمة بين الحكومات ونقابات العمال ومنظمات أصحاب الأعمال من البلدان النامية والصناعية على حد سواء بشأن عمليات التكيف على الصعيد الدولي . وانه ينبغي اجراء تلك المشاورات عن طريق زيادة الافادة من اللجان الصناعية القائمة في اطار منظمة العمل الدولية ، ونظام المشاورات القطاعية الذى أقيم في اطار منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية في عام ١٩٧٦" . ووفقا للميثاق ، فان ، " تكيف اقتصادات البلدان النامية والبلدان الصناعية أمر أساسي كيما يتسنى التصدى للتحدى الذى تفرضه التغييرات الهيكلية في الاقتصاد بسبب العوامل الداخلية والخارجية . وأنه من غير المقبول أن يتحمل العمال عبء النتائج السالبة لتلك التغييرات ؛ ذلك أن الحكومات مسؤولة عن كفالة العمالة الكاملة " .

١٤ - أكد المؤتمر النقابي العالمي التاسع في وثيقة التوجيه والعمل التي اعتمدت في براغ في نيسان/ابريل ١٩٧٨ ، أهمية قيام " تعاون دولي في سبيل اقامة نظام اقتصادى دولي جديد ، مفتوح لجميع البلدان دون تمييز ، مما يسمح باقامة علاقات اقتصادية وتجارية على أساس المصلحة المتبادلة ، وبزيادة النمو والاقلال من قلة العمالة في جميع البلدان " . كما أشار المؤتمر أيضا الى أن " مكافحة التخلف من أجل اقامة نظام اقتصادى دولي جديد ليست قضية عمال ونقابات البلدان المتخلفة فحسب وانما هي قضية الجميع بلا استثناء " .

../..

Digitized by UN Library Geneva

١٥ - وفي اعلان صدر مؤخرا ، بعنوان " العمالة والتنمية والتقسيم الدولي للعمل " أوصى المكتب التنفيذى لاتحاد العمل الدولي باجراء تغييرات هيكلية تسمح بتغيير التقسيم الدولي للعمل " الذى هو في الواقع في صورته الحالية توزيع دولي للبطالة " .

١٦ - لقد قامت الدول الصناعية ذات الاقتصاد السوقي باختبار سلسلة كاملة من البرامج التي ترمي الى تسهيل تكييف العمالة مع ما يلحق المبادلات الدولية من تغييرات . وكان بعض هذه البرامج موصولا صراحة وبصورة مباشرة بآثار تطور التجارة . وهذه البرامج تثير بعض المصاعب وتعاني من بعض القيود نظرا لأنه ليس من اليسير مطلقا تحديد ما هو المدى الذى يمكن في حدوده ، في حالة معينة ، عزو فائض اليد العاملة الى تطور المبادلات والمدى الذى يمكن في حدوده عزوه الى عوامل أخرى . وقد تم في بعض الأحيان التوفيق بين بعض التصحيحات المبنية على التغييرات التي لحقت بهيكل المبادلات وبين الوسائل ذات الصلة بالسياسة العامة في مجال العمالة . وقد تدخلت بعض الحكومات في هذا القطاع الصناعي أو ذاك للاقلال من الطاقة الانتاجية بشراء مصنع بغية اخراج تلك الطاقة من دائرة العمل ومنح العمال في نفس الوقت امكانيات التوظيف في قطاعات أخرى .

١٧ - تعالج مشاكل العمالة الناشئة عن تطور التيارات التجارية ، في معظم بلدان أوروبا ، بنفس الطريقة التي تعالج بها المشاكل الناشئة عن عوامل أخرى مثل التجديدات التقنية أو الكساد الشامل . وفي غالبية الأحيان يلجأ الى تنسيق الجهود في ثلاث مجالات : التنويع على المستوى الاقليمي ، الاعانات المالية للعمالة ، وبرامج اعادة التوظيف . ومن الصعب تقييم ما اذا كانت هذه النظم تسمح بمواجهة صعوبات التكيف المرتبطة بتطور المبادلات من حيث هي كذلك ، مواجهة فعالة ، وان كانت قد خففت بالتأكيد من خطورة مشاكل البطالة الهيكلية في عدد لا بأس به من البلدان والاقاليم . وهكذا اتخذت في النرويج وهولندا تدابير لمساعدة الصناعات التي تعاني من الكساد حتى تضع حدا بالتدريج لأنشطتها بغية دعم الانتاج التحويلي في العالم الثالث . الا أن الحالة الاقتصادية العامة الصعبة قد عرقلت في هذه الحالة أيضا تنفيذ البرامج .

١٨ - ولا يزال من الصعب تقييم النتائج المتضافرة لبرامج التكيف التي يجرى تنفيذها ، على التجارة بين الشمال والجنوب . وقد أدت أحيانا في المدى القصير الى عرقلة التكيف بدلا من تسهيله . وقد حصلت المؤسسات الصنعية على اعانة مالية تتجاوز قيمتها أحيانا تكلفة اليد العاملة نظرا لعدم وجود معيار محدد بشأن مدة التسوية . الا أن هذه البرامج وان كانت تمهد الطريق أمام انتاج مقبل أكثر فاعلية ، مجرّد من قيود الاعانة المالية والحماية ضد الواردات ، فانها تستطيع في المدى الطويل الاسهام في تحرير التجارة ونمو الصناعات المصنعية في العالم الثالث .

١٩ - ومن الجدير بالملاحظة أن مجموعة السبعة والسبعين قد وافقت في المؤتمر الذى عقد مؤخرا في أروشا أنه ينبغي في الدورة الخامسة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية " الاتفاق على اطار للمفاوضات في مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية للقيام ، بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية ومنظمة العمل الدولية ، باقتراح التدابير والسياسات التي ينبغي على البلدان المتقدمة النمو اعتمادها من أجل تنشيط التعديلات الهيكلية في القطاعات التي حددت وتسهيل انتقال ما لهذه القطاعات من عوامل الانتاج " .

Digitized by UN Library Geneva

٢٠ - وقد تبنت الجمعية العامة في قرارها ٣٣٦٢ (دإ - ٧) الهدف الذى اعتمده المؤتمر الثاني لمنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية في ليما الذى يرمي الى رفع حصة البلدان النامية من الانتاج الصناعي العالمي ، قدر الامكان ، الى ٢٥ في المائة على الأقل من الآن وحتى سنة ٢٠٠٠ . وتتوقف سرعة التصنيع الفائقة التي يجب تحقيقها من أجل ذلك على العديد من العوامل ذات الطابع الداخلي والدولي على حد سواء . والتدريب في جميع المستويات هو ، على الصعيد الداخلي ، أهم الجوانب ذات الصلة باختصاص منظمة العمل الدولية .

٢١ - لقد كان التقدم المحرز في هذا المجال غير متساوى . فقد ظل عددا كبيرا من البلدان النامية ، على الرغم من التوسع الملفت للنظر في التعليم والتدريب في السنوات الأخيرة ، يعاني من نقص العرض ومن اختناقات حرجة فيما يتعلق باليد العاملة المؤهلة . وهناك عدة أسباب تفسر لماذا حتى الجهود الضخمة والباهظة التكاليف قد أدت في بعض الأحيان الى نتائج مخيبة للآمال . قد يمكن ، أن يساعد في بعض الحالات الاكتفاء الذاتي المتزايد للبلدان النامية المدعم بالتعاون التقني الذى تستعين به في هذا المجال ، التغلب على أوجه النقص . هناك على سبيل المثال العديد من البلدان النامية التي تبنت برامج وخطط دراسة ومناهج للتدريب بدون تكييفها مع حالتها وثقافتها واحتياجاتها . كما أن التدريب قد ارتكز في كثير من الأحيان على القطاع الحضرى الحديث للاقتصاد . واهملت لفترة طويلة المناطق الريفية والقطاع الحضرى الذى يفتقر للهياكل وذلك على حساب الصناعات المرتبطة بالزراعة والمشاريع الصغيرة الا أن طموح الهدف الذى اعتمد في ليما ذاته يقتضي جهودا قوية في جميع القطاعات ولا سيما القطاعات التي قد يسمح التوسع فيها بالاستعانة ، الى حد بعيد ، بالموارد البشرية الضخمة للعديد من البلدان النامية .

الزراعة والتنمية الريفية

٢٢ - ان حل المشكلة العالمية للأغذية هي من أهم أهداف النظام الاقتصادى الدولي الجديد . وتقوم اللجنة الجامعة التي تشترك فيها منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ، بمناقشة هذه المسألة على حدة ، لكن العديد من جوانب هذه المشكلة تهم منظمة العمل الدولية . ويمكن في الظروف الراهنة توقع حالة صعبة خلال السنوات القادمة في العديد من البلدان النامية التي يبدو أن تبعية عدد كبير منها للواردات ستزداد بحيث تصبح هذه الأخيرة بالغة الثقل على ميزان مدفوعاتها . وبالتالي فانه يجب بذل جهود ضخمة ، لاشباع الاحتياج الأساسي الحقيقي للانسان ، وهو الغذاء في أقرب وقت ممكن .

٢٣ - وكما هو الشأن بالنسبة للتصنيع ، فان منظمة العمل الدولية تهتم بصورة خاصة بتكييف المنتجات الزراعية مع التغييرات التي لحقت التجارة الدولية وبالتدريب بوصفه وسيلة هامة لزيادة انتاجية ومردودية اليد العاملة الزراعية في البلدان النامية . على أن المشكلة هي بالنسبة لعدد كبير من هذه البلدان مشكلة أوسع ، أى مشكلة التنمية الريفية التي يجب أن تصمم بحيث تؤدى الى اشراك سكان الريف بأكملهم في الانتاج الزراعي وغير الزراعي وفي مزايا التنمية . وينعكس هذا

Digitized by UN Library Geneva

الاهتمام في القرار ٣٣٦٢ (د-٧) حيث جاء فيه أن تشجيع التفاعل بين التوسع في انتاج الأغذية والاصلاحات الاجتماعية الاقتصادية بغية تحقيق تنمية ريفية متكاملة انما هو مسؤولية تقع على كل دولة معنية ، وفقا لسيادتها في التصرف حسبما تراه صوابا ووفقا لخططها وسياساتها الانمائية .

٢٤ - فالزراعة تشغل في العالم النامي عاملين من كل ثلاثة عمال وان كان هذا القطاع لا يمثل سوى ٣٠ في المائة تقريبا من اجمالي الناتج الوطني . والخلاصة التي تستنتج حتما من هذين الرقمين ، هي : ان الزراعة تستخدم الجزء الأكبر عددا وفقرا من سكان البلدان النامية في مجموعها . وهناك خلاصة ثانية تفرض نفسها وهي أن زيادة العمالة المنتجة ومردودية سكان الريف في أجزاء كبيرة من العالم النامي ، هي أحد مفاتيح حل مشكلة الأغذية العالمية ، حيث أنه كلما اصبحت المؤن أكثر وفرة كلما زادت القدرة الشرائية للسكان وأصبحت تكلفة استيراد هذه المؤن أقل عبئا على ميزان المدفوعات . وتتطلب زيادة العمالة المنتجة وجود الأرض والماء والأموال والدراية . وتؤدى بدورها الى ازدهار أنشطة ان لم تكن زراعية فهي مرتبطة ارتباطا مباشرا بالزراعة مثل تحويل المنتجات والحرف التقليدية الريفية والصناعات الصغيرة . الا أن التنمية الزراعية المتكاملة تقتضي في كثير من الأحيان جهدا جديدا واعيا لدعم الانتاج غير الزراعي بوصفه وسيلة للاسراع بالنمو الاقتصادى العام ورفع مستوى الدخول والعمالة .

٢٥ - وعلى الرغم من أن الاتجاهات الحديثة للانتاج الزراعي تبدو ايجابية ، فانه يمكن مع ذلك التساؤل عما اذا كانت جميع قطاعات اليد العاملة الريفية قد استفادت منها . ولقد اظهرت بعض الدراسات التجريبية أن كبار المزارعين يستطيعون الاستفادة بسهولة أكبر من المزايا الناتجة عن تحسين التقنيات الزراعية نظرا لأنهم يستطيعون الوصول بصورة أسهل الى الحصول على الائتمانات اللازمة لشراء البذور المحسنة ، والأسمدة ، ومعدات الرى والجرارات ووسائل التخزين . مما قد يؤدى الى تحويل صغار المزارعين الى طبقة عمال زراعيين محرومين من الأرض . كما أن الميكنة يمكنها أن تؤدى الى تحويل العمال الزراعيين الاجراء الى قطاعات أخرى . وقد عرقلت هذه العملية ، الى حد ما ، أيضا نمو الانتاج الزراعي بدفعها كبار الملاك الى ممارسة الزراعة الخفيفة بدلا من الزراعة الكثيفة حيث أنها لا تشجع مطلقا المزارعين على زيادة انتاجهم .

٢٦ - وتصطدم التنمية الريفية في العديد من البلدان بعقبات رئيسية ثلاث : مقاومة ما قد تؤدى اليه هذه التنمية من اصلاحات اجتماعية واقتصادية عميقة ؛ الصعوبات الادارية المتأصلة في كل تصور عام ومتكامل للتنمية ؛ وأخيرا قلة العمال الذين يتمتعون بالكفاءات المطلوبة . ولا يزال هناك الكثير مما يجب عمله على الرغم من احراز تقدم ملفت للنظر خلال السنوات الماضية في عدد كبير من البلدان النامية . وما من أحد الا ويعترف اليوم أنه يجب ليس فقط اعداد المزارعين والعمال ذوى الصلة المباشرة بالانتاج الغذائي وانما أيضا مديرى برامج التنمية الريفية والاداريين وموظفي التعاونيات ، أى كل من يجب أن يشترك في تحديث المناطق الريفية . وهناك أيضا اهتمام متزايد بالدور الهام الذى تلعبه النساء في عملية التنمية نتيجة للنفوذ الذى يمارسه من عدة جوانب ، سواء كان الأمر يتعلق بنسبة المواليد أو بالحالة الصحية أو بالموقف من التجديدات وسير الاقتصاد .

Digitized by UN Library Geneva

ويجب من أجل ذلك بذل جهد مشترك ضخم في مجال التعليم والتدريب وانشاء المؤسسات بغية تشجيع استغلال الموارد البشرية الذى تعرقله المواقف التقليدية المتأصلة واليأس المترتب على اليأس من هزم الفقر والحذر الناجم عن اليقين بوجود نهاية للحياة . فالمساعدة الخارجية أيا كان طابعها الضرورى ستكون ذات فائدة محدودة للقطاعات الفقيرة من سكان الريف ما لم تكن هناك روح المشاركة والأمل في النجاح في تحسين المعيشة . ان استكمال المعارف ذاتها والتنظيم ضروريان للتنمية الريفية .

٢٧ - وفيما يتعلق بدخولات صغار المزارعين ، لاحظت اللجنة الاستشارية للتنمية الريفية التابعة لمنظمة العمل الدولية في عام ١٩٧٤ ضرورة اتخاذ تدابير عامة مثل " اعادة توجيه النفقات العامة والاستثمارات والتجهيزات الجماعية والاعانات المالية واعانات الدولة ، لصالح القطاع الزراعي " . كما أوصت اللجنة أيضا باتخاذ تدابير محددة لتسوية مشاكل العمال الذين لا عمل لهم أو الذين يعانون من البطالة الجزئية أو لا يملكون أرضا ، والمزارعين والمزارعين بالمشاركة وصغار المستغلين . ومما لا شك فيه أن المؤتمر العالمي القادم الخاص بالاصلاح الزراعي والتنمية الريفية سيسمح بتقييم التقدم المحرز والعقبات القائمة في وجه اتخاذ التدابير في هذه المجالات .

٢٨ - وقد أشارت منظمات أرباب العمل والعمال الى أهمية زيادة الانتاج الغذائي في البلدان النامية ذاتها في نطاق التنمية الريفية . وأعلن أرباب العمل الأعضاء في المؤتمر العالمي للعمالة الذى عقدته منظمة العمل الدولية : " ان التنمية الريفية وخاصة الزراعة ينبغي أن تلعب دورا هاما في استراتيجية الاحتياجات الأساسية نظرا لأنها توفر مباشرة أو بصورة غير مباشرة المنتجات الغذائية والوظائف . كما أن دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة في القطاعات الريفية أو الحضرية سيسمح بنفس الطريقة بزيادة حجم العمالة ويلعب بالتالي دورا هاما في استراتيجية الاحتياجات الأساسية " . وجاء في " ميثاق التنمية للاتحاد الدولي للنقابات الحرة " ان الغذاء الملائم هو من غير شك أول الاحتياجات البشرية . ومع الانماط الحالية للاستهلاك ، أصبح النمو العام للانتاج الغذائي العالمي غير كاف لتغطية النمو الديموغرافي بقطع النظر عن تحسين المستويات الحالية للأغذية وهي غير كافية اطلاقا بالنسبة لمئات الآلاف من البشر . كما أن نظم توزيع السلع السائدة في العديد من البلدان وهي نظم غير ملائمة تؤدى الى تفاقم المشكلة . ولذلك فان زيادة الانتاج الغذائي الداخلي - التي ستسمح أيضا بتحقيق وفورات ضخمة من العملات الأجنبية القيّمة - ينبغي أن تكون الهدف الرئيسي لاستراتيجيات الاحتياجات الأساسية لعدد كبير من البلدان " .

العلم والتكنولوجيا

٢٩ - ان القطاعات الخاضعة لاختصاص منظمة العمل الدولية في هذا المجال العريض ذى الأهمية الرئيسية ، مجال العلم والتكنولوجيا ، هي خاصة تلك المتعلقة بمشاكل التصنيع والتنمية الريفية التي أشير اليها آنفا . واذا من المفهوم أن التقدم في هذا المجال يستند الى التعبئة الكاملة للموارد البشرية أى بعبارة أخرى الى زيادة حجم وانتاجية العمالة ، فانه يجب حيازة تقنيات تناسب الحالة الاقتصادية والاجتماعية للبلدان النامية وتقود هذه البلدان في نفس الوقت الى الاكتفاء الذاتي .

Digitized by UN Library Geneva

٣٠ - ولقد جاء في القرار ٣٣٦٢ (د-إ - ٧) أن "على البلدان المتقدمة النمو .... أن تزيد زيادة كبيرة نسبة أعمال البحث والاستحداث المكرسة لمشاكل محددة ذات أهمية رئيسية للبلدان النامية والرامية الى ابداء تكنولوجيا محلية ملائمة" ، كما جاء أيضا بعد ذلك أنه يجدر منح أولوية ملحة للأعمال التي تضطلع بها الهيئات المختصة في الأمم المتحدة ومنها منظمة العمل الدولية "لتيسير نقل التكنولوجيا ونشرها" . وقد طلبت الجمعية العامة في هذا الصدد وفي القرار ذاته دعوة مؤتمر الأمم المتحدة لتسخير العلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية للانعقاد عام ١٩٧٩ . وقد اتسمت السنتان اللتان استغرقتهما الأعمال التحضيرية لهذا المؤتمر التي تعد جزءا لا يتجزأ منه بمناقشات واسعة النطاق على كل من المستوى الوطني والاقليمي والدولي . وأرسلت كل البلدان تقريبا دراسات افرادية وطنية ، حددت فيها المدى الذى وصلت اليه ، ابان وضع هذه الوثيقة ، في تنفيذ التوصيات الواردة في القرارات المتعلقة بالنظام الاقتصادى الدولي الجديد فيما يتعلق بالعلم والتكنولوجيا . وقد اضطلع مكتب العمل الدولي بدور نشط في هذه الاستعدادات .

٣١ - ومن الأمور الاولى التي يجب القيام بها لدعم نقل التكنولوجيا وابداع تكنولوجيات محلية ، الاجابة على ثلاثة أسئلة : ما هو نمط التكنولوجيا التي يحتاجها البلد ، ولأية أغراض ولمن ؟ وذلك هو المقصود من مفهوم التكنولوجيا الملائمة ، التي حددها المؤتمر الدولي للعمالة عندما قال ان الأمر يتعلق "بأفضل تقنيات الانتاج والادارة الملائمة للموارد والطاقة المستقبلة للبلدان النامية والتي تتضح ضرورتها بصورة ملحة . وينبغي أن تسهم هذه التكنولوجيا في توفير امكانيات عمالة أكبر والقضاء على الفقر وتحقيق توزيع عادل للدخل" . ولما كانت التصميمات في مجال التكنولوجيا خطيرة ، فقد أبرز المؤتمر العالمي للعمالة أن "الاقتصار على الاستعانة بالتقنيات التي تعتمد على الاستخدام المكثف للأيدى العاملة لن يحل مشاكل البلدان النامية ولن يؤدى الا الى الابقاء على هذه البلدان تابعة للدول الصناعية كما أن الاقتصار على الاستعانة بالتقنيات التي تعتمد على الاستخدام المكثف لرأس المال سيخلق مشاكل جديدة لهذه البلدان : صعاب مالية وعدم وجود أطر عليا وموظفين مهرة ، وتأخر حل مشاكل العمالة . ومن ثم ينبغي على البلدان النامية التوصل الى توازن عادل بين التقنيات التي تعتمد على الاستخدام المكثف للأيدى العاملة في مقابل الاستخدام المكثف لرأس المال ، وذلك بغية تحقيق الهدف الأساسي وهو بلوغ الحد الأقصى للنمو والعمالة واشباع الاحتياجات الأساسية . والبحث عن هذا التوازن بين مختلف أنماط التقنيات ينبغي أن يضع في الاعتبار الرغبة في تبني تقنيات متقدمة بغية الاقلال من الفروق الموجودة في هذا الميدان بين البلدان" . ولذلك يجب اللجوء الى أسلوب دراسة الحالات . والدراسات التي تمت حتى الآن قد أبرزت بوضوح أن نطاق الاختيارات التقنية أكثر انفتاحا أحيانا مما يعتقد بصورة عامة . فالعديد من التقنيات البسيطة التي تعتمد على أيدى عاملة قليلة الكثافة تتيح أقل الامكانات تكلفة ، على الأقل في بعض البلدان النامية حيث الأجور منخفضة نسبيا ، خاصة في الزراعة والبناء .

Digitized by UN Library Geneva

٣٢ - أما كون الأقل تكلفة بالنسبة للاقتصاد النامي في كثير من الحالات هو اللجوء الى تكنولوجيا تستخدم أيدى عاملة أكثر لكل وحدة رأسمال وانتاج مما هو الحال في الاقتصاد المصنع تصنيعا عاليا ، فانه يعكس اختلاف التكاليف النسبية لرأس المال والعمل . وتدل نتائج بعض البحوث على أن معدل الزيادة في القيمة بالنسبة للتكلفة من حيث رأس المال تفوق عامة في المشاريع التي تلجأ الى تقنيات تعتمد على الاستخدام المكثف الضخم نسبيا للأيدى العاملة ، معدل الزيادة في القيمة للشركات التي يكون معامل رأسمالها أكثر ارتفاعا . الأمر الذى يمكن أن ينتج عنه معدلات عالية من الادخار والاستثمار وبالتالي معدلات نمو أفضل . فزيادة الانتاج تتفق وزيادة العمالة اذا كانت الاختيارات التكنولوجية سليمة . الا أنه توجد من غير شك قطاعات طبقت فيها الى حد بعيد التجديدات التقنية التي من شأنها أن تؤدى الى الاستعاضة عن الأيدى العاملة ، بحيث لم يعد هناك مجال من مجالات التقنيات التي يمكن أن تطبق تطبيقا رشيدا لا يتطلب استثمارا ضخما لكل عامل . وما انتاج الأسمدة سوى مثل من أمثلة أخرى تكتسي أهمية خاصة من حيث اشباع الاحتياجات الأساسية .

٣٣ - ان الطاقة الضعيفة نسبيا لاستيعاب الأيدى العاملة التي يتيحها نموذج التنمية الصناعية المتبع الى حد بعيد قد شكلت احدى الخصائص المميزة للنمو الاقتصادى في البلدان النامية خلال العقدين الماضيين . وقد أدى الاستثمار في المؤسسات الصناعية الكبيرة التي تكون انتاجية العامل فيها عالية الى معدلات مرتفعة من حيث زيادة الانتاج وان ظلت زيادة حجم العمالة أقل من ذلك بكثير . أما الصناعة الصغيرة التي تتسم عادة ، ازاء الصناعة الكبيرة ، بمعامل رأسمال أقل بكثير عن كل عامل والتي تعد انتاجية العامل فيها بالتالي أقل ، فانها تتطلب عددا أكبر من اليد العاملة لكل وحدة انتاج . وبما أن غالبية سياسات التنمية تتطلب معدلا أكبر لاستيعاب الأيدى العاملة في الوظائف الانتاجية فان المؤسسات الصغيرة ستخضع بصورة عامة لضغوط متزايدة . ذلك أن هذه المؤسسات تستخدم عادة رأسمال أقل (وهو من عوامل الانتاج الأقل وفرة في البلدان النامية) لكل وحدة انتاج مما تستخدمه المؤسسات الكبيرة . وهذا يعني بعبارة أخرى أن انتاجية رأس المال تكون عموما أفضل في المنشآت الصغيرة عنها في غيرها . بيد أن السياسات التي ترمي الى تحسين مصير الفقراء يمكن أيضا أن تتطلب وجود مؤسسات كبيرة ، ضرورية في العديد من المجالات . والواقع انه مادامت رؤوس الأموال الواجب استثمارها متواضعة بصورة خاصة ومادامت الأولوية العليا تمنح لانشاء وظائف انتاجية ، يجب فقط التأكيد بصورة أكبر على تقديم رؤوس أموال للمؤسسات الصغيرة . لكن الواقع أن هذه الأخيرة قد ظلت حتى الآن في العديد من البلدان تعامل بأقل مما تعامل به المؤسسات الكبرى بالرغم من أنها تستطيع في العديد من المجالات أن تختار بطريقة أكثر مرونة تكنولوجيا أكثر ملاءمة .

Digitized by UN Library Geneva

دور منظمة العمل الدولية

٣٤ - أمام المشاكل المعروضة في الصفحات السابقة ، يتعين على منظمة العمل الدولية أن تضطلع بأمرين اثنين . يجب ، أولا ، أن تسهم في انشاء الظروف المواتية لاقامة نظام اقتصادى دولي جديد والهيكل الأساسي الاجتماعي المناسب لذلك . ويجب عليها ، ثانيا ، أن تحرص على جعل التغييرات في الانتاج وفي المبادلات التجارية على المستوى العالمي ، الناتجة بصورة ضمنية عن النظام الاقتصادى الدولي الجديد ، تقود حقا ، الى تحسين الحالة - ولا سيما بالنسبة الى القطاعات الأكثر فقرا من البشرية - وكذلك الى مزيد من العدالة الاجتماعية ، ولا تتم على حساب العاملين ، سواء في البلدان النامية أو في البلدان المصنعة . وتنعكس هذه المهمة المزدوجة في العرض الموجز أدناه لسياسات وأنشطة منظمة العمل الدولية المتصلة بكل واحد من الميادين الثلاثة المنصوص عليها في الفرع السابق من هذا التقرير .

التصنيع والتكيّف

٣٥ - لقد سبق للمؤتمر الدولي للعمل المعقود في ١٩٦٧ (١) أن حدد الاهتمام الذى توليه منظمة العمل الدولية الى التصنيع في البلدان النامية ، ومساهمة المنظمة في هذه العملية . تشمل هذه المساهمة وفقا لنتائج المؤتمر التي ما انفكت توجه نشاط منظمة العمل الدولية ، استثمار الموارد البشرية بقصد التصنيع ، وذلك في المقام الأول عن طريق تدريب اليد العاملة الصناعية في جميع المستويات ، وتشجيع استخدام أفضل لليد العاملة في الصناعات ، وبذل جهود ترمي الى تحسين ظروف العمل والمعيشة في القطاع الصناعي (وهو تحسين يعتبر ليس فقط غاية في حد ذاته ، بل وكذلك عامل تحسين لمستوى الانتاجية) ، وأخيرا ، اقامة علاقات مهنية سليمة وممارسات طيبة في مجال الادارة والموظفين .

٣٦ - ولقد احتلت الأنشطة في هذه الميادين ، على مر السنين ، مكانة كبيرة في برنامج منظمة العمل الدولية ، وتم تحقيقها في معظم الأحيان بالاشتراك مع منظمات أخرى ، وبوجه خاص مع برنامج الأمم المتحدة الانمائي . سيستمر هذا التعاون في السنوات القادمة ويزيد كثافة . وهكذا فان منظمة العمل الدولية تعتزم العمل ، بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة الانمائي ، على بلوغ الهدف الذى اعتمدته هذه المنظمة في مؤتمرها العام الثاني ، الا وهو العمل بحيث يكون نصيب البلدان النامية في الانتاج الصناعي العالمي ٢٥ في المائة عند نهاية هذا القرن . كما ستقوم

---

(١) مكتب العمل الدولي : النشرة الرسمية ، المجلد الأول (ل) رقم ٣ ، تموز/يوليه ١٩٦٧ ، الملحق الأول : مقتطف من تقرير لجنة التعاون التقني والتصنيع : استنتاجات بخصوص التصنيع ، صفحة ٦٣ وما يليها .

Digitized by UN Library Geneva

كذلك ، بالاشتراك مع هذه المؤسسة باعداد وثائق للمؤتمر القادم لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي عن التدريب والتصنيع وعن بيئة العمل والتصنيع .

٣٧ - أما فيما يتعلق باعداد الأطر المديرة وبالتدريب المهني فان منظمة العمل الدولية ستسعى ، بصورة رئيسية ، في السنوات القادمة ، الى تحديد الاحتياجات للتدريب في القطاعات التي لهـــا أهمية أساسية بالنسبة لتعجيل التصنيع في البلدان النامية (وهي على سبيل المثال النقل ، وانتاج الطاقة وتوزيعها ، والهندسة المدنية والبناء) ، واستحداث برامج للتدريب العملي تكون مستجيبـــة للاحتياجات في هذه القطاعات . وهكذا فانها ستواصل المهمة التي باشرتها منذ بضع سنوات فـــي مجال اعداد وانتاج وتطبيق برامج قياسية للتأهيل لممارسة أعمال معينة ، أي برامج تدريب مخصصـــة لمهن محددة ، ومصممة بقصد السماح بالتدريب بسرعة وبدون نفقات باهظة على بعض الحرف الـــتي لا يمكن الاستغناء عنها في التصنيع السريع .

٣٨ - في ميدان ظروف العمل ، شرعت منظمة العمل الدولية في تنفيذ برنامج دولي لتحسين ظروف وبيئة العمل بقصد اعطاء انطلاقة جديدة ومزيد من التلاحم لأنشطتها في هذا الميدان الذي يوجد في صميم ولايتها . وستسعى منظمة العمل الدولية ، تحت عنوان هذا البرنامج ، الى القيـــام بالاتفاق مع الدول الأعضاء فيها ، باعداد وتطبيق دراسات وبرامج تكون ، من جهة ، متلائمة مع أهداف هذه الدول في التصنيع ، وتضمن من جهة أخرى ، التحسين التدريجي لظروف العمـــل والمعيشة طبقا لمعايير منظمة العمل الدولية على نحو مجار لانتشار التصنيع ولتحقيق التقدم في اقامة هياكل للمبادلات التجارية على المستوى العالمي ، تكون في صالح البلدان النامية .

٣٩ - وفي ميدان العلاقات المهنية ، ستشدد منظمة العمل الدولية بصورة واضحة ، في أعمالها القادمة ، على التعاون مع البلدان النامية لتكييف أنظمة العلاقات المهنية لهذه البلدان مـــع احتياجات تنميتها وتصنيعها ، في اطار معايير منظمة العمل الدولية والمبادئ المنظمة للحريـــة النقابية والتفاوض الجماعي . وسيدرس المؤتمر الاقليمي الأسيوي القادم لمنظمة العمل الدوليـــة من ناحية أخرى ، مسألة العلاقات المهنية والتنمية .

٤٠ - وفي نفس الوقت سيتعين على منظمة العمل الدولية في السنوات القادمة أن تمنح المزيد من العناية الى مشاكل التكيّف التي ستنشأ عن النظام الاقتصادي الدولي الجديد . ويؤكد برنامـــج العمل المعتمد في المؤتمر العالمي للعمالة على أن التغييرات الهيكلية الناتجة عن التغييرات فـــي النظام الاقتصادي الدولي لا يجب أن تتم على حساب العاملين بل يتعين أن تتم بطريقـــة تجعلها تسهم في انشاء الوظائف في البلدان المصنعة والبلدان النامية على حد سواء . ودعا البرنامـــج البلدان المتقدمة النمو الى مواصلة وتعزيز الاتجاه التحرري للاقتصاد الدولي بقصد الزيادة في حجم وارداتها من المنتجات الصناعية أو نصف صناعية من البلدان النامية ، وأن تتبع في الوقت نفســـه سياسات نشيطة في مجال اليد العاملة وتمنح معونة من أجل التكيّف بغية الحفاظ على العمالـــة . وأوضح البرنامج أن المعونة من أجل التكيّف ينبغي أن تمنح قبل أن تلوح بوادر البطالة ، وانـــه

Digitized by UN Library Geneva

ينبغي لمنظمة العمل الدولية أن تؤمّن احترام المعايير المنصفة في مجال العمل ، في العالم الثالث والبلدان المصنعة على حد سواء .

٤١ - وقد شرعت منظمة العمل الدولية ، بعد ، في اجراء سلسلة من الدراسات ، ستواصلها في السنوات القادمة ، لتقييم ومتابعة ما سينال العمالة في البلدان النامية والدول المصنعة على حد سواء من الآثار المترتبة ، على ما لحق أو سيلحق هياكل الانتاج من التغييرات بسبب النظام الاقتصادى الدولي الجديد وبسبب التغييرات في الهياكل التجارية العالمية . وقد أقرت الندوة الثلاثية المعنية بالمعونة من أجل التكيّف ، والمعقودة في شهر أيار/مايو ١٩٧٨ بضرورة اعادة تشكيل اقتصاد البلدان المصنعة على نحو يراعى فيه احتياجات البلدان النامية ، الا أن المشاركين في هذه الندوة قد أقروا بأن عملية التكيّف تدخل فيها عناصر اقتصادية ، واجتماعية وسياسية معقّدة وانه يجب مضاعفة الجهود لاعداد سياسات في هذا المجال تكون مقبولة لجميع الأطراف المعنية . وستستمر منظمة العمل الدولية في تنظيم مثل هذا التبادل الثلاثي للآراء . وستتاح أول فرصة للقيام بذلك عندما ينظر مؤتمر العمل الدولي في حزيران/يونيه ١٩٧٩ في مسألة متابعة نتائج المؤتمر العالمي للعمالة . ومن المقرر ، كذلك ، أن تتناول لجان الصناعة التابعة لمنظمة العمل الدولية مناقشة مشاكل التكيّف في هذا القطاع أو ذاك .

٤٢ - كما ستعمد برامج أخرى لمنظمة العمل الدولية - التدريب والتوجيه المهنيين ، الضمان الاجتماعي ، التربية العمالية ، مثلا - الى تخصيص مكانة لمسألة التكيّف مع التغييرات الهيكلية بصورة عامة ، والتغييرات التي تنشأ عن النظام الاقتصادى الدولي الجديد ، بصورة خاصة . وسيمكن ، هكذا ، توسيع نطاق ادراك ضرورة التغييرات الهيكلية وطبيعة الترابط بين البلدان النامية والبلدان المصنعة ، مما يساعد على اتخاذ تدابير مناسبة لضمان الشغل والدخل للعمال الذين تمسهم هذه التغييرات بصورة خاصة .

التنمية الزراعية والريفية

٤٣ - احتلت أنشطة منظمة العمل الدولية ، في مجال التنمية الريفية ، مكانة اتسع نطاقها وازدادت أهميتها باستمرار خلال السنوات الأخيرة ، في مجموع برنامجها . وكان الهدف من عمل منظمة العمل الدولية (١) - وهو الهدف الذى حددته لنفسها منظومة الأمم المتحدة بأكملها في اطار تجربة التخطيط الموحد الذى تشترك فيه في الوقت الحاضر مختلف المنظمات الداخلة في منظومة الأمم المتحدة - هو تحسين وضع السكان الريفيين الفقراء . وهكذا فانه من المهم ، سواء بالنسبة

---

(١) انظر : الأمم المتحدة ، المجلس الاقتصادى والاجتماعي : التقرير المرحلي للجنة التنسيق الادارية عن النشاط في مجال التنمية الريفية ، الوثيقة E/5809 (د إ - ٣) .

Digitized by UN Library Geneva

لمنظمة العمل الدولية أو بالنسبة لمنظومة الأمم المتحدة في مجموعها ، الحرص على أن يؤدي النظام الاقتصادي الدولي الجديد الى تحسين الحالة التي تعيش وتعمل فيها القطاعات الأكثر فقرا في المجتمعات الريفية في العالم الثالث تحسينا بارزا ، الأمر الذي سيسهم في الزيادة في الانتاج الغذائي وهو هدف شددت عليه الجمعية العامة في قرارها ٣٣٦٢ (د-إ - ٧) .

٤٤ - ولقد كرّست منظمة العمل الدولية موارد هامة لما يتصل بالفقر وبالتنمية الريفية المركزة على العمالة أنشطة البحث والمساعدة . ويتبين ، مثلا ، من نشرة صدرت - حديثا - وجمعت دراسات لحالات أجريت في بلدان اسيوية ، أن عدد الريفيين الفقراء ، وحتى نسبتهم ينزعان في كثير الأحيان ، الى الزيادة ، وذلك حتى في البلدان التي تشهد نموا عاما سريعا . وتبرز هذه النشرة أيضا أهمية توزيع الأراضي في تفسير هياكل الفقر في الأرياف . وكذلك فقد قامت منظمة العمل الدولية ، حديثا ، بتحليل أشكال بديلة للتنظيم الزراعي ، ولا سيما من زاوية فاعليتها قصد ضمان الانتاج الملائم والعمالة وتأمين توزيع أفضل للدخل . وقد شمل التحليل المتعمق تسع دراسات لحالات شملت تشكيلة كاملة من الانجازات المختلفة جدا - استغلال المزارع الخاصة ، الزراعات الجماعية والأنظمة الوسيطة - وستصدر هذه الدراسات بوصفها مساهمة من منظمة العمل الدولية في المؤتمر العالمي للاصلاح والتنمية الريفيين . وأولت عدة بعثات استشارية في مجال العمالة ، أوفدتها منظمة العمل الدولية الى بعض البلدان ، عناية كبيرة لاعداد الاستراتيجيات اللازمة لتنمية الانتاج الغذائي وتحسين مستوى معيشة الريفيين الفقراء .

٤٥ - وتعتزم منظمة العمل الدولية الاستناد الى ما سبق أن قامت به من أعمال حتى الآن لأداء دورها ضمن الجهود الأوسع نطاقا ، المبذولة على مستوى منظومة الأمم المتحدة بأكملها للوصول الى العمالة الكاملة ولتحسين ظروف معيشة السكان الريفيين . وهي ستسعى ، كلما أمكن ذلك ، الى تحديد وسائل الزيادة في المقدرة على استيعاب اليد العاملة في الزراعة ، وذلك ليس فقط قصد رفع مستوى العمالة وتحسين دخل السكان الريفيين بل وكذلك بغية حفز الزيادة في حجم الانتاج الزراعي . وتأمل المنظمة بالخصوص في توسيع نطاق تعاونها مع الصندوق الدولي للتنمية الزراعية ، نظرا لتقارب أهداف المؤسستين ولكونها تشترك منذ الآن في عدد من بعثات الصندوق الى بلدان مختلفة . وستسعى أيضا الى تشجيع تنمية الأنشطة غير الزراعية التي تستخدم عددا كبيرا من اليد العاملة في المناطق الريفية .

٤٦ - ويمثل استحداث برامج خاصة لأعمال ريفية ، مساهمة هامة أخرى تقدمها منظمة العمل الدولية وستستمر في تقديمها من أجل الزيادة في الانتاج وتحسين الظروف في المناطق الريفية . وقد شرع في أعقاب سلسلة من الحلقات الدراسية الاقليمية ذات المستوى العالي المكرسة لهذه المسألة القيام بتنفيذ مشاريع نموذجية أو برامج كبيرة المدى في بلدان مختلفة ، وتحظى هذه المشاريع أو البرامج في معظم الأحيان بمشورة خبراء مكتب العمل الدولي المقيمين في البلدان المعنية . وتتمثل الأهداف الأساسية لهذا النوع من البرامج في تأمين المشاركة العملية والارادية ، فيها ، من ارباب العمل والعاملين المهتمين بالأمر ، وفي ايجاد وسائل التمويل لجزء من التكاليف المحلية وغير

Digitized by UN Library Geneva

المحلية التي تنجم عنها . ولذا فان برنامج الأمم المتحدة الانمائي ومكتب العمل الدولي على اتصال دائم مع المتبرعين المحتملين ، المتعددي الأطراف أو الثنائيين ، بقصد تيسير وتعجيل تقديم الدعم المالي الخارجي للبلدان المعنية . وقد وردت ردود ايجابية من العديد من المتبرعين .

٤٧ - ولبلوغ هذين الهدفين المزدوجين : الزيادة في الانتاج وتحسين حالة الريفيين الفقراء ، سيتعين ايلاء المزيد من الاهتمام الى التدريب في المناطق الريفية . وقد نشطت منظمة العمل الدولية - مع منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة - منذ سنوات عديدة في هذا المجال . وستتمثل المهمة الشاقة والمثيرة ، في المستقبل ، في اعداد مناهج جديدة لنقل المعرفة والمؤهلات الى القطاعات الأكثر فقرا في المجتمعات الريفية ، تلك القطاعات التي غالبا ما كانت في الماضي تهمل من الجهود التي تبذلها البلدان النامية لتوسيع شبكاتها التعليمية والتدريبية . وهناك حاليا عدد لا بأس به من الأبحاث والتجارب التي ينبغي أن تسمح لمنظمة العمل الدولية والوكالات الشقيقة بتقديم مساهمة هامة خلال السنوات القادمة في استحداث برامج وأنظمة تدريبية فعالة في المناطق الريفية .

٤٨ - وفي هذا الصدد ، فان الأنشطة الرامية الى تشجيع الفلاحين الريفيين على تنظيم أنفسهم قد فتحت المجال لعمل جديد وهام لمنظمة العمل الدولية ؛ فعدم وجود تنظيم لليد العاملة الريفية كان له ضلع كبير في منع السكان من المشاركة الفعلية في التنمية الريفية والاهتمام بها على نحو عملي . وتكرس منظمة العمل الدولية منذ الآن جزءا كبيرا من برنامج التربية العمالية الذى تضطلع به ومن برنامجها الموضوع لفائدة التعاضديات ، لتقديم مساعدة عملية لاقامة ، منظمات شعبية فعالة ، من مختلف الأنواع ، في المناطق الريفية وتنميتها وتعزيزها . ويكتسي الدور الذى يجب أن تلعبه في هذا الخصوص التعاضديات وغيرها من منظمات العمال وتجمعات المستهلكين ، أهمية خاصة ، نظرا لما لأنشطتها في ميادين مثل الائتمان والتمويل والتسويق ، من تأثير مباشر على مستوى الانتاج عند أعضائها الذين يتعاطون في غالبيتهم الزراعات الغذائية . وتشجع منظمة العمل الدولية ، على نحو نشيط أيضا ، تعاضديات اليد العاملة بوصفها وسائل لتحسين انتاج الأغذية ، وذلك من خلال تجنيد العناصر المحرومة في المجتمع .

العلم والتقنية

٤٩ - يحث برنامج العمل المعتمد في المؤتمر العالمي للعمالة على غرار قرار الجمعية العامة ٣٣٦٢ (د-إ - ٧) على دور التقنية في عملية التنمية بوجه خاص . وتهتم منظمة العمل الدولية قبل كل شيء باختيار وتنمية التكنولوجيات التي تسهم في تحسين المردودية والزيادة في عدد الوظائف ورفع مستوى المعيشة في الوقت نفسه . وقد أبرز المؤتمر العالمي للعمالة ضرورة اختيار التقنيات التي تستجيب لظروف البلدان النامية وأهدافها الاجتماعية والاقتصادية ؛ وأوصى باعتماد تدابير ملموسة على المستويين الوطني والدولي لاختيار مثل هذه التقنيات وتنميتها . وأجرى

Digitized by UN Library Geneva

مكتب العمل الدولي عدة أبحاث فيما يتعلق بالنقطة الأولى ومن هاتين النقطتين (اختيار التقنيات الملائمة) . وكرّست دراسات منهجية للزراعة والحراجة ولبعض الصناعات التحويلية ولقطاع البناء .

٥٠ - أما بخصوص الموضوع الثاني الذي أبرزه المؤتمر العالمي للعمالة - استحداث ونشر تقنيات محلية ملائمة - فقد شرع مكتب العمل الدولي في سلسلة من الأنشطة على المستويين الوطني والدولي ، شملت الخدمات الاستشارية ، ونشر المعلومات ، ومشاريع التعاون التقني ، والنهوض بالمؤسسات الوطنية أو الاقليمية بقصد استحداث وتطبيق تكنولوجيات ملائمة . ويمثل نشر المعلومات عن هذه التقنيات عنصرا هاما في هذه الأنشطة ؛ ولهذا الغرض يقوم مكتب العمل الدولي بصياغة وتوزيع مذكرات تقنية عن منتجات مختلفة ، وينظم ندوات اقليمية ووطنية ومشاريع للتدريب .

٥١ - ان مشاريع التعاون التقني التي تقوم فيها منظمة العمل الدولية بدور الوكالة المنفذة تسعى هي أيضا الى تشجيع التقنيات الملائمة ، ومنها المشاريع التي وضعت لبناء الطرقات الريفية ، أو لتنمية الصناعة التقليدية والصناعة الصغيرة . وتتجه الجهود في الوقت الحاضر ، الى الحث قبل كل على استخدام أدوات ووسائل زراعية ملائمة . وهكذا فان المكتب يدرس الابتكارات في مجال التجهيز الزراعي المستخدمة في عدد من البلدان الافريقية ، وذلك قصد تحديد العقبات التي تعترض نشر هذه المعدات في أوساط المزارعين ، والعراقيل أمام صنعها في مكان استخدامها في ورشات ريفية .

٥٢ - كما يهتم مكتب العمل الدولي علاوة على ذلك بتنمية وتشجيع التقنيات الملائمة في اعمال الرى . وتشتمل الاعمال الجارية على تقييم تقني واقتصادى لمختلف مناهج الرى المستخدمة في عدة بلدان آسيوية . ويجرى كذلك تقييم تقني واجتماعي - اقتصادى لعربات مختلفة تستخدم في المناطق الريفية .

٥٣ - واخيرا ، فان منظمة العمل الدولية قدمت معونة عملية الى اللجان الاقليمية للأمم المتحدة قصد اقامة مراكز اقليمية للتكنولوجيا ، وهي مستعدة لمواصلة هذه المهمة . وقد منحت أيضا مساعدتها الى عدد من البلدان النامية لانشاء وتشغيل مراكز وطنية للتكنولوجيا .

٥٤ - وتأمل منظمة العمل الدولية في مواصلة أنشطتها وتوسيع نطاقها اذا ما أمكن ذلك ، طبقا لما هو مذكور أعلاه . وستستوحى في قيامها بذلك نتائج مؤتمر الأمم المتحدة لتسخير العلم والتقنية لأغراض التنمية وهو مؤتمر سبق لها أن ساهمت في التحضير له .

*

* *

٥٥ - تعتبر هذه الصفحات القليلة تقريرا مرحليا يأتي استجابة للطلب الموجه من الجمعية العامة في قرارها ٣٣/١٩٨ . وهذا التقرير قابل لادخال أية تغييرات أو تكميلات يرى مجلس الادارة ادخالها عليه في ضوء المناقشات اللاحقة ، ولاسيما في ضوء الاستنتاجات التي قد يخلص اليها المؤتمر الدولي للعمل في دورته الخامسة والستين (جنيف ، حزيران/يونيه ١٩٧٩) عقب نظره في متابعة تنفيذ نتائج المؤتمر العالمي للعمالة .

- - - - -

Digitized by UN Library Geneva