

تحدي المؤسسات المالية الدولية:
معلومات واستراتيجيات عملية
لمشاركة نقابات العمال مع المؤسسات المالية الدولية

2008
الاتحاد الدولي للنقابات
Bd. du Roi Albert II 5, B-1210 Brussels, Belgium
Phone: +32 2224 0211 – Fax: +32 2201 5815
info@ituc-csi.org – <http://www.ituc-csi.org>



قائمة المحتويات

1. مقدمة: مواجهة التحديات.....
 2. أساسيات المؤسسات المالية الدولية: أسئلة وإجابات
 3. مشاركة نقابات العمال في المؤسسات المالية الدولية: معلومات عملية.....
 - أ. نوافذ للمشاركة النقابية في سياسة المؤسسات المالية الدولية
الإصلاحات النمطية لسياسة المؤسسات المالية الدولية.....
أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر
 - البنك الدولي: إستراتيجيات مساعدة الدول
 - صندوق النقد الدولي: مشاورات المادة الرابعة.....
 - الجدال حول الشرطية
 - حالة دراسية – من التوصية إلى الشرط: إصلاح نظام معاشات التقاعد
في تركيا
 - ب. نوافذ لمشاركة نقابات العمال في مشاريع المؤسسات المالية الدولية.....
 - مشاريع البنك الدولي
 - مشاريع المؤسسة الدولية للتمويل
-
- الملحق 1: مصادر المعلومات والدعم
 - الملحق 2: هياكل المؤسسات المالية وصنع القرار فيها
 - الملحق 3: مسرد بالمصطلحات

مختصرات

مكتب أنشطة العمال في منظمة العمل الدولية	:ACTRAV
بنك الإنماء الآسيوي	:ADB
بنك الإنماء الإفريقي	:AfDB
المنظمة الإقليمية الإفريقية للاتحاد الدولي للنقابات	:ITUC-Africa
شبكة العمل الآسيوية حول المؤسسات المالية الدولية	:ALNI
المنظمة الإقليمية لآسيا والباسيفيك التابعة للاتحاد الدولي للنقابات	:ITUC-AP
إستراتيجية مساعدة الدولة (البنك الدولي)	:CAS
معايير العمل الأساسية	:CLS
اتحاد نقابات العمال في أمريكا (المنظمة الإقليمية للأمريكتين التابعة للاتحاد الدولي للنقابات)	:CSA
البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية	:EBRD
مجموعة دول الثماني (تشمل كندا وفرنسا وألمانيا وإيطاليا واليابان والاتحاد الروسي والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية)	:G8
الدول الفقيرة ذات المديونية الكبيرة	:HIPC
الاتحاد الدولي للنقابات الحرة (المنظمة التي كانت قائمة قبل الاتحاد الدولي للنقابات)	:ICFTU
المؤسسة الدولية للتنمية (البنك الدولي)	:IDA
بنك التنمية لدول أمريكا اللاتينية والكاريبي	:IDB
المؤسسة الدولية للتمويل	:IFC
مؤسسة مالية دولية	:IFI
منظمة العمل الدولية	:ILO
صندوق النقد الدولي	:IMF
ورقة بيانات الضمانات المتكاملة (البنك الدولي)	:ISDS
التقييم المشترك للموظفين	:JSA
الأهداف الإنمائية للألفية	:MDG
وكالة ضمان الاستثمار متعددة الأطراف (البنك الدولي)	:MIGA
المنظمة الأمريكية الإقليمية للعمال	:ORIT
وثيقة تقييم المشروع (البنك الدولي)	:PAD
مقترح المشروع (البنك الدولي)	:PCN
وثيقة البرنامج (البنك الدولي)	:PGD
وثيقة معلومات المشروع (البنك الدولي)	:PID
إشعار الإعلام العام (صندوق النقد الدولي)	:PIN
ورقة إستراتيجية أخفيف الفقر	:PRSP
برنامج التكيف الهيكلي	:SAP
اللجنة الاستشارية لنقابات العمال التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	:TUAC
الاتحاد العالمي للعمل (المنظمة التي كانت قائمة قبل الاتحاد الدولي للنقابات)	:WCL

1. مقدمة: مواجهة التحديات

ماذا تستطيع نقابات العمال أن تفعل إزاء المؤسسات المالية الدولية؟

حينما يطرح سؤال على القادة النقابيين حول تحدي سياسات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومصارف/بنوك التنمية الإقليمية¹ (التي تدعى المؤسسات المالية الدولية وتختصر بـ IFIs)، تكون إجابتهم للوهلة الأولى "نعم، يجب أن نتحدى تلك السياسات!" ثم يسألون "كيف؟" وبعد قليل يسألون "هل سنستفيد أي شيء إذا فعلنا ذلك؟" وهذه أسئلة جيدة.

على كل، فالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي مؤسستان ضخمتان توظفان عشرات الآلاف من البيروقراطيين والباحثين والخبراء الفنيين والمستشارين للإشراف على عملهما. ولديهما موارد ضخمة تحت تصرفهما، ويبدو أنهما قادرتان على التحديث مباشرة مع الحكومات في أي وقت تشاءان. وعلى مدار أكثر من ستين سنة، وضعت هاتان المؤسستان القويتان السياسات الاقتصادية ونماذج التنمية التي يتوجب على الدول التقيد بها للفوز بالموافقة على القروض وأشكال المساعدة الأخرى.

يرادو الشك الكثير من القادة النقابيين بشأن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. ووجدوا أن من الصعب الاتصال بهاتين المؤسستين، بل وجدوا أنهما حتى لا يأبهين بوجهات نظر المنظمات العمالية ومنظمات المجتمع المدني بشكل عام، على الرغم من كل الكلام المنمق للمؤسسات المالية الدولية حول إشراك المجتمع المدني في عملهما.

لقد تجاهل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في دول كثيرة آراء المنظمات العمالية. في الثمانينات والتسعينيات من القرن الماضي فرضت برامج التكيف الهيكلي على الدول النامية إلى درجة تأجيل النقاش حول النهج البديلة ووضعها على الهامش. وما يحصل عادة هو أن يقوم كادر البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بزيارة الدول التي تسعى للحصول على قروض ويمكث فيها لبضعة أيام للقاء الحكومة ومجتمع الأعمال ثم يعود الكادر أدراجة إلى واشنطن على الفور – تاركاً وراءه الحكومات لتتزوج شروط القروض "التي تم التفاوض عليها" لدى شعوبها. وكررت الحكومات شعار "لا يوجد بديل"، وانتقدت نقابات العمال ومنظمات المجتمع المدني التي سلطت الضوء على عواقب تبني سياسات المؤسسات المالية الدولية. وحتى حينما أشارت الأدلة على نطاق واسع إلى أن توصيات سياسة المؤسسات المالية الدولية التي تقول بأن "مقاساً واحداً يناسب الجميع" جاءت بعواقب كارثية على الطبقة العاملة والفقراء، فقد قمعت الحركات النقابية التي حاولت أن تجادل في سبيل إيجاد نهج مختلف أحياناً وكانت تهاجم تقريباً بشكل دائم وتتهم بأنها غير واقعية.

صعوبة تحدي المؤسسات المالية الدولية

ليس من السهل تحدي المؤسسات المالية الدولية، غير أنه أمر ضروري. إن الاقتصاد العالمي يتغير على نحو سريع نتيجة للعلومة: وما ينفك انعدام التوازنات التجاري والاستثماري بين دول الشمال والجنوب يزيد من فقر العديد من الدول النامية الشديد. أما في دول الشمال، فقد أدت الإخفاقات في الإيفاء بالتزامات التنمية مقترنة بالتطبيق الصارم للسياسات المدفوعة بعامل السوق إلى تقويض التضامن الاجتماعي.

وينظر العديد من الحكومات إلى نقابات العمال على أنها معارضة قائمة ضد سياساتها الاقتصادية. وتواجه النقابات في كافة أرجاء العالم أوقاتاً عصيبة تعقدها التشريعات المقيدة التي تفرضها الحكومات للحد من حقوق المنظمات العمالية. وقد أوضح المسح السنوي لانتهاكات حقوق نقابات العمال "كان أحد الأسباب الرئيسية في الزيادة المطردة في الانتهاكات هو استمرار خضوع العولمة الاقتصادية لأجندة لبرالية جديدة، مما يلحق أذى شديداً بحقوق العمال. وينظر العديد من الحكومات، التي ترغب في تأمين موطن قدم لها في السوق العالمية إلى نقابات العمال على أنها عقبة أمام تنميتها الاقتصادية."²

على الرغم من هذه التحديات، فإن الحركة النقابية بالتحالف غالباً مع منظمات المجتمع المدني وجماعات الضغط غير الحكومية بدأت بقلب الوضع رأساً على عقب. وعلى الرغم من الافتقار إلى الموارد، مقارنة بالمؤسسات المالية الدولية، فقد استطاعت نقابات العمال والمنظمات الأخرى أن تجمع أدلة لتبرهن على أن السياسات التي يتبعها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ببساطة لا تتجح.

¹ بنوك التنمية الإقليمية الرئيسية هي بنك التنمية لدول أمريكا اللاتينية والكاريبي وبنك التنمية الآسيوي وبنك التنمية الإفريقي والبنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية.

² الاتحاد الدولي للنقابات الحرة، "التقرير السنوي لانتهاكات حقوق نقابات العمال"، 2004. صفحة 5.

إخفاق المؤسسات المالية الدولية في مساعدة الفقراء

مضى أكثر من عشرين سنة على بدء المؤسسات المالية الدولية في تنفيذ برامج التكيف الهيكلي ولم يشهد الفقراء سوى تقدماً طفيفاً. وفي الحقيقة، تدل حالات عديدة على أنه ربما تكون سياسات هذه المؤسسات قد ألحقت أذى أكبر من النفع الذي حققته. ومن المؤكد أنها لم تُعزِ اهتماماً كافياً للأثار التوزيعية لبرامجها. وتظهر بيانات البنك الدولي أن عدد الفقراء (الذين يقل دخل الفرد منهم عن دولارين يومياً) قد ازداد في كافة المناطق باستثناء منطقة شرق آسيا والباسيفيك بين الأعوام 1991 و 2004. ويوجد لدى معظم الأسر الفقيرة شخص واحد على الأقل يحصل على أجر. ولكن الأجور الزهيدة وخاصة للعاملات هي السبب الرئيسي للفقير. وفي الدول الإفريقية الواقعة جنوب الصحراء، تضاعف عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع (أقل من دولار واحد لليوم) خلال أكثر من عقدين من التكيف الهيكلي، حيث ارتفع العدد حسب بيانات البنك الدولي من 164 مليون في 1981 إلى 298 مليون في 2004.

وفي أمريكا اللاتينية والكاربي، حيث طبقت معظم الدول هناك برامج التكيف الهيكلي الصارمة التي فرضتها المؤسسات المالية الدولية، ارتفع الناتج الاقتصادي الإجمالي في المنطقة بنسبة سنوية لا تتجاوز 3.2 بالمائة بين الأعوام 1990 و 2006. وعلى سبيل المقارنة، فإن الدول النامية في منطقة شرق آسيا والباسيفيك، والتي رفضت بشكل كبير سياسات السوق الحر الشاملة للمؤسسات المالية الدولية، شهدت نمواً سنوياً بلغ 8.5 بالمائة خلال الفترة نفسها.

وجاءت الأرجنتين، بصفة خاصة، مثلاً صارخاً على إخفاق برامج التكيف الهيكلي. حيث أصبحت الأرجنتين من الدول العزيزة على قلب صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في التسعينيات من القرن الماضي حينما تبنت برامج راديكالية للتكيف الهيكلي شمل دولرة الاقتصاد بذريعة محاربة التضخم، وخصخصة كل شيء بما في ذلك خدمة البريد الوطنية. غير أن الناتج المحلي الإجمالي تقلص بنسبة 21 بالمائة بين الأعوام 1998 و 2002، وفي عام 2002 وقعت الأرجنتين في أزمة اقتصادية حادة. وقطع صندوق النقد الدولي أية قروض إضافية إلى الأرجنتين وتخلّى كل من الصندوق والبنك عن الدولة في مطلع 2002. واضطرت الأرجنتين بعد ذلك إلى وقف سداد دفعات أكثر من 100 مليار من السندات الحكومية مما غدا أكبر تخلف عن دفع دين في تاريخ العالم. وبعد 2002، تعافى اقتصاد الأرجنتين بسرعة وحظيت البلد بمعدل نمو من بين الأعلى في دول أمريكا اللاتينية. وقطعت الأرجنتين كل صلاتها مع صندوق النقد الدولي في أواخر 2005 حينما قررت أن تدفع كامل قروضها المستحقة للصندوق.

المؤسسات المالية الدولية تقوم ببعض محاولات التغيير

تحت وطأة النقد المتزايد من نقابات العمال وآخرين، أقر البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أن نموذج النمو الذي يعتمد على السوق الحرة بشكل صرف ليس الخيار الأنسب دوماً. كما بدأت المؤسسات بالتصدي لمشكلات منظمات المجتمع المدني، بما فيها نقابات العمال.

في أيلول/سبتمبر 1999، وبعد ضغط مشترك غير مسبوق من نقابات العمال ومجموعات المجتمع المدني وشبكات الحملات، أعلن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أنهما سيمنحان إعفاءات من الدين لعدد يصل إلى 37 من الدول الفقيرة ذات المديونية الكبيرة. كما أشارا إلى أن أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر ستحكم من الآن فصاعداً الإقراض الذي يقدمانه إلى أفقر 80 دولة في العالم. وفي 2005، وبعد مزيد من الحملات التي نظمتها النقابات ومنظمات أخرى شاركت في حملة "النداء العالمي لمكافحة الفقر"، لم تقم المؤسسات المالية الدولية بخفض المديونية فحسب وإنما وافقت على إلغاء مديونية الدول الفقيرة ذات المديونية الكبيرة. وبحلول عام 2008، تمت جدولة إلغاء الديون المترتبة على ثلاثين دولة لصالح المؤسسات المالية الدولية.

وكان يفترض بورقة إستراتيجية تخفيف الفقر أن توفر إطاراً للدول لتضع خطط تخفيف الفقر الخاصة بها والتي تشمل آراء نقابات العمال ومجموعات المجتمع المدني الأخرى. وكان يفترض بورقة إستراتيجية تخفيف الفقر أن تأخذ بعين الاعتبار بالظروف والتحديات الاجتماعية والاقتصادية الخاصة التي تواجه الدول ذات الدخل المنخفض، ولعل الأهم من ذلك أن تضمن عدم قيام سياسات التنمية الاقتصادية الجديدة بزيادة الفقر سوءاً.

وبعد مرور سنوات عديدة على بدء عملية ورقة إستراتيجية تخفيف الفقر، غدا واضحاً بأن هذا النهج غير كافٍ. مع بعض الاستثناءات، فإن ورقة إستراتيجية تخفيف الفقر تستنسخ سياسات الخصخصة والتحرير التي كانت على الدوام في صميم برامج صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، على الرغم من أنها مسؤولية الحكومات وليست المؤسسات المالية الدولية أن تعنى بصياغة إستراتيجيات تخفيف الفقر الخاصة بها.

الخيارات المتوفرة لنقابات العمال

أين يضع هذا الأمر الحركة النقابية إذن؟

يحاجج بعض النقابيين أنه يستحيل تغيير صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لأن المؤسسات المالية الدولية لا تخضع لأي نوع من المساءلة إلا من الحكومات القوية التي تسيطر على مجالسها التنفيذية. ويقول آخرون إن بناء ضغط منسق بعناية ضد المؤسسات المالية الدولية كان له أثر إيجابي، وخاصة فيما يتعلق بإقناع هذه المؤسسات بأن عليها أن تتبنى وجهة نظر أشمل للتنمية بدلاً من أن تركز ببساطة على مساعدة المشاريع الخاصة على الازدهار والنمو. ويجادلون بأنه ما لم تشترك نقابات العمال والمجتمع المدني في المؤسسات المالية الدولية، فإن هذه المؤسسات ستستمر بدون حسيب أو رقيب في تقويض المعايير الاجتماعية ومعايير التوظيف التي ناضلت النقابات طويلاً لتأمينها.

من غير المحتمل أن تتمكن نقابات العمال من التوصل إلى حل في هذا الجدل، ليس لأنها تختلف على الأهداف وإنما لأن الظروف المختلفة تستدعي إستراتيجيات مختلفة. في بعض الدول، اضطرت المؤسسات المالية الدولية والحكومات للاستجابة لدواعي قلق نقابات العمال حينما نظمت النقابات عمليات تعبئة جماهيرية واسعة أو عمليات توقف عن العمل في كافة أرجاء البلد. غير أن هذه المؤسسات تدرك في عدد من الحالات مواطن قوة الحركة النقابية وقدرتها التمثيلية وقد وافقت على الانخراط في حوار مع النقابات للتصدي لمشاكلها قبل اتخاذ أية قرارات.

وبالتالي فإن تحدي المؤسسات المالية الدولية لا يختلف عن التعامل مع أصحاب العمل والحكومات: تستطع النقابات أن تستخدم عدداً من التكتيكات المختلفة. ولم يقل أحد أبداً أن النقابات قد تشارك في تكتيكات متناقضة حينما تنظم إضراباً ضد صاحب عمل في يوم وفي اليوم التالي تجلس إلى طاولة المفاوضات للتفاوض بشأن اتفاقية. وفي التعامل مع المؤسسات المالية الدولية، ستجد النقابات أن المجابهة ضرورية في بعض الحالات، في حين قد يكون الحوار البناء الذي يؤدي إلى تغيير له مغزى أمراً ممكناً في حالات أخرى.

وبغض النظر عن اختيار الإستراتيجية، تتفق نقابات العمال على أنه من غير الممكن ببساطة تجاهل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والتركيز فقط على القضايا المحلية. ففي الاقتصاد العالمي، ترتبط القضايا المحلية بتوصيف سياسات مؤسسات مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وبالتالي فإن فهم المؤسسات المالية والتفاعل معها يمكنه أن يلعب دوراً حاسماً في حشد أعضاء النقابات والمحافظة على تنظيم قوي.

المضي قدماً

من الواضح أنه لا توجد طريقة سريعة وسهلة لتحدي المؤسسات المالية الدولية، وخاصة حينما تتعرض النقابات لهجوم على العديد من الجبهات الأخرى وحينما تستنفذ مواردها إلى الحد الأخير. ولكن توجد أسباب للمحافظة على التفاؤل.

لقد بنت المنظمات العمالية في أجزاء مختلفة من العالم تضامناً على الصعيد المحلي والدولي للحصول على مكاسب مهمة في وجه برامج صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وقد طورت وعززت التحالفات الإستراتيجية بين نقابات العمال ومنظمات المجتمع المدني وشبكات الناشطين نهجاً بديلة للتخفيف من حدة الفقر، وقد حققت نجاحاً باهراً في أغلب الأوقات.

إن الغاية من هذا الدليل هي تشجيع النقابيين على الوقوف بقوة في وجه المعارضة التي تبديها الحكومة والمؤسسات المالية الدولية والاستمرار في النضال للحصول على بدائل للسياسات المؤذية التي تروج لها تلك المؤسسات. وتقدم الأقسام التالية معلومات واقعية عن المشاركة في المؤسسات المالية الدولية، بحيث يستطيع النقابيون الاتصال بهذه المؤسسات مجهزين بسلح المعرفة وأدوات للمطالبة بالتغيير. طبعاً، من المتوقع ألا تنتفع

النقابات بهذه المقترحات فحسب، ولكنها ستعمل أيضاً على إيجاد طرق جديدة لتحدي وتغيير المؤسسات المالية الدولية.

2. أساسيات المؤسسات المالية الدولية: أسئلة وإجابات

ما هي المؤسسات المالية الدولية ومن أين جاءت؟

يشير مصطلح "المؤسسات المالية الدولية" أو ما يعرف بـ IFI إلى البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بالإضافة إلى أربعة بنوك تنمية إقليمية تم إنشاؤها في وقت لاحق. وهذه البنوك الإقليمية – بنك التنمية لدول أمريكا اللاتينية والكاريبي وبنك التنمية الآسيوي وبنك التنمية الإفريقي والبنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية – تعمل بشكل مستقل عن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وتنسق البنوك الإقليمية سياساتها وبرامجها مع سياسات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

ويعتبر البنك الدولي وصندوق النقد الدولي من أقدم المؤسسات المالية الدولية وأكثرها شهرة. وقد أنشئت هاتان المؤسساتان في عام 1944 للترويج للنمو الاقتصادي والاستقرار المالي في أعقاب الحرب العالمية الثانية وسنوات عديدة من الكساد الاقتصادي. وأنشئت كلتاهما خلال اجتماع في بريتون وودز (نيو هامبشاير، الولايات المتحدة الأمريكية) ولذلك يشار إليهما أحياناً بمؤسستي بريتون وودز. ويوجد المقران الرئيسيان للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي في واشنطن العاصمة.

ويوجد لكل منظمة نطاق المسؤولية الخاص بها، ولكن هناك تعاون وثيق بينهما. يروج صندوق النقد الدولي لسياسات تضمن استقرار النقد الدولي والنظام المالي عن طريق مراقبة المدفوعات الدولية ومعدلات الصرف التي تمكن من إجراء التجارة بين الدول. أما البنك الدولي فهو مؤسسة إقراض بين الحكومات تهدف إلى الترويج للتنمية الاقتصادية وتخفيف الفقر عن طريق تقديم الدعم الفني والمالي للدول.

وعلى الرغم من اختلاف دوري المؤسساتين، إلا أن ليهما نفس العضوية التي تتكون من معظم دول العالم.

كيف تختلف المؤسسات المالية الدولية عن البنوك الخاصة؟

يعمل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي كأية مؤسسة مالية أخرى من حيث تقديم القروض التي يجب تسديدها عادة بفائدة. وفي حالة الدول الأفقر، يجري الإقراض بشروط "امتياز"، بمعنى أنه لا تترتب فائدة على الدول المقترضة. ويكرس كل من البنك والصندوق الكثير من طاقتهما لتقديم النصح للدول المقترضة والمنظمات الأخرى حول كيفية إدارة اقتصادياتها.

ويكمن الفرق الوحيد بين المؤسسات المالية الدولية والمؤسسات المالية الخاصة في أن المساهمين في المؤسسات المالية الدولية هم 185 دولة. وتوزع الحصص حسب ثروة الدول، أي أن قوة التصويت وعدد المقاعد في المجلس التنفيذي تميل بقوة إلى صالح دول العالم الأكثر ثراءً. على سبيل المثال، هناك تسعة مدراء تنفيذيين من أوروبا الغربية في حين يوجد اثنان يمثلان الدول الإفريقية جنوب الصحراء. ويتمتع عضو المجلس التنفيذي من الولايات المتحدة وحده بـ 25 في المئة من قوة التصويت. وفي 2008، أعلن صندوق النقد الدولي بيع بعض الضجيج الدعاي لصالحاً لحصص التصويت لمنح "صوت" أكبر للدول النامية، ولكن على أرض الواقع شهد القليل من دول "الأسواق الناشئة" زيادة طفيفة في قوتها على التصويت.

ما هو التغيير الذي طرأ على المؤسسات المالية الدولية منذ إنشائها؟

في البداية كان الدور الرئيسي للبنك الدولي هو تقديم القروض لإعادة إعمار أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية. وكان يركز على إعادة الازدهار والاستقرار الاقتصادي بسرعة، وكان يعتقد في ذلك الوقت أن هذين العنصرين مهمان للاستقرار السياسي في أوروبا. ولكن منذ الخمسينيات من القرن الماضي، قدم البنك الدولي وصندوق النقد الدولي مساعدة إلى الدول الأخرى لمشاريع التنمية وتعزيز الاستقرار المالي والنقدي.

في الثمانينيات من القرن الماضي، بدأت المؤسسات المالية الدولية بفرض شروط صارمة على القروض التي تمنحها، وهذا كان له أثر سلبي كبير على العديد من الدول. حيث اقتضت هذه الشروط غالباً تنفيذ برامج التكيف الهيكلي التي أجبرت الحكومات على التخلي عن عوائق التجارة والاستثمار كما أجبرتها على خصخصة الخدمات العامة وإضعاف قوانين العمل وخفض البرامج الاجتماعية. وقامت بعض الدول بتنفيذ هذه السياسات بداعي الخوف من تعريض قروضها للخطر، في حين قام القادة الفاسدون في دول أخرى بقمع النقاد وقبلوا الشروط

لمجرد الحصول على مزيد من المال لجيوبهم. وفي هذه الحقبة، قلما كانت تعاملات الحكومات مع المؤسسات المالية الدولية تتصف بالشفافية، ولم تبذل معظم الحكومات النذر اليسير من المحاولات لإعلام نقابات العمال والشعب بشروط القروض أو بأسباب الحصول على قروض أصلاً.

وفي يومنا هذا، تستمر المؤسسات المالية الدولية في لعب دور رئيسي في صياغة اقتصاد العالم بوضع وتنفيذ سياسات تحكم المساعدات والقروض. وتتصدى سياساتها لنطاق واسع من المواضيع بما فيها أسعار الصرف والحماية الاجتماعية والاستثمار وأنظمة العمل. كما تعمل المؤسسات المالية الدولية مع منظمة التجارة العالمية لترويج تحرير التجارة.

هل ما تزال المؤسسات المالية الدولية تفرض برامج التكيّف الهيكلي؟

تصرح هذه المؤسسات بأن "إجماع واشنطن" لسياسات التكيّف الهيكلي للثمانينيات والتسعينيات من القرن المنصرم قد أصبح في عداد الأموات، غير أنها تستمر في فرض العديد من عناصر برامج التكيّف الهيكلي على الدول النامية من خلال الشروط التي تفرضها على المساعدة. حيث يُطلب من الدول التي تتلقّى قروضاً ومنحاً وحتى إعفاءً من دين أن تنفذ شروطاً محددة للسياسة الاقتصادية، مثل خصخصة المشاريع العامة أو تحرير التجارة، بهدف الحصول على المساعدة من المؤسسات المالية الدولية. وتحتاج هذه المؤسسات بأن هذه الشروط، التي يشار إليها بشكل جماعي باسم "الشرطية"، ضرورية لحماية استثماراتها في الدول النامية.

قامت نقابات العمال ومجموعات أخرى بالضغط على تلك المؤسسات للتخلي عن شرطية السياسة الاقتصادية، مما حدا بالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي إلى القيام بمراجعة للشرطية في عام 2005. وفي الوقت الذي قامت فيها المؤسسات المالية الدولية بإجراء تعديلات طفيفة لاستخدام الشرطية، إلا أنها تستمر في تطبيق شروط التكيّف الهيكلي الكلاسيكية على الإعفاء من الدين والعديد من القروض. فضلاً عن ذلك، توصي تلك المؤسسات بشكل منتظم في تقارير الدول التي تصدر عنها بأن تتبنى الحكومات تغييرات محددة في السياسات. وعلى الرغم من أن هذه التوصيات ليست شرطية بشكل رسمي، إلا أن لها وزناً لا بأس به لأن العديد من الدول تعتبرها كشروط محتملة للقروض التي قد تحصل عليها من المؤسسات المالية الدولية، أو كإجراءات عليها اتخاذها لزيادة التدفقات المالية من مصادر أخرى عدا عن تلك المؤسسات.

ما الذي تطلبه نقابات العمال وحلفاؤها من المؤسسات المالية الدولية؟

من خلال تصميم الناشطين الملتزمين في نقابات العمال ومنظمات أخرى، تم إطلاق حملات ناجحة لتركيز الانتباه على المؤسسات المالية الدولية ومطالباتها بوقف الاهتمام بالمصالح الضيقة للمشاريع الخاصة وتبني سياسات تعالج الفقر وتحترم حقوق الإنسان. ومؤخراً، نجحت نقابات العمال التي تعمل في الغالب مع منظمات المجتمع المدني في قلب أو إجراء تعديل كبير على برامج المؤسسات المالية الدولية في العديد من الدول. وأصدر الاتحاد الدولي للنقابات الحرة والشبكة العالمية للأبحاث النقابية تقريراً في 2006 يفصل بعضاً من هذه الجهود التي تكللت بالنجاح.³

عقدت الحركة النقابية العالمية اجتماعات عديدة مع قادة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للتأكيد على ضرورة استشارة نقابات العمال في قرارات تتعلق بخصخصة المشاريع التي تملكها الدولة أو تغيير قوانين الحماية الاجتماعية وحث المؤسسات المالية الدولية على ضمان اتفاق عملياتها مع معايير العمل الأساسية.

كيف استجابت المؤسسات المالية الدولية لهذا الضغط من نقابات العمال؟

بدءاً منذ عام 1999 تقريباً، بدأ كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بالاستجابة لمطالب محددة قدمتها الحركة النقابية الدولية ومنظمات أخرى. وبدأ كل منهما بإصدار وثائق حول برامجهما، الأمر الذي كان يعتبر سراً في السابق. وفي عام 2000، خلال اجتماعات مع قادة نقابيين، وعدت المؤسسات المالية الدولية بأن تستشير النقابات بطريقة منهجية حول السياسات على مستوى الدول. وفي 2002، تمكنت المجموعات النقابية العالمية (الاتحاد الدولي للنقابات الحرة والاتحادات النقابية العالمية واللجنة الاستشارية لنقابات العمال) والاتحاد العالمي

³ الاتحاد الدولي للنقابات الحرة والشبكة العالمية للأبحاث النقابية، "تحدي المؤسسات المالية الدولية: حالات دراسية ناجحة لمقاومة نقابات العمال وبدائل لسياسات المؤسسات المالية الدولية." 2006.

للعمال من إقناع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي على الموافقة على آلية لمراقبة تطبيق الالتزامات التي قطعتها المؤسسات المالية الدولية.

في 2002، صادق البنك الدولي على معايير العمل الأساسية، وفي 2004، بدأ العمل لتبني قواعد تجعل من احترام معايير العمل الأساسية شرطاً لكل القروض التي تقدمها المؤسسة الدولية للتمويل، وهي ذراع البنك لإقراض القطاع الخاص. وفي النهاية، قامت المؤسسة الدولية للتمويل بدمج متطلبات معايير العمل الأساسية في إقراضها في نيسان/أبريل 2006، مما يعني أن كل الشركات التي تقترض من هذه المؤسسة عليها أن تحترم معايير العمل الأساسية كشرط للحصول على القرض. وفي العام التالي، نفذ البنك الدولي مجموعة مشابهة من متطلبات معايير العمل الأساسية لمقاولي البناء على مشاريع البنية التحتية الرئيسية.

ومن خلال عملها بالتحالف مع منظمات أخرى، كان للنقابات أيضاً بعض الأثر على قضايا مهمة أخرى مثل إلغاء ديون الدول الفقيرة. وعلى الرغم من المقاومة العنيفة، نجح ائتلاف واسع من المنظمات التي شملت الحركة النقابية العالمية في إقناع دول مجموعة الثماني والمؤسسات المالية الدولية في 2005 بإلغاء ديون العديد من هذه الدول الفقيرة.

3. مشاركة نقابات العمال مع المؤسسات المالية الدولية: معلومات عملية

في حين تختار بعض النقابات عدم المشاركة في المؤسسات المالية الدولية على الإطلاق، ثمة أسباب جيدة لمحاولة البدء في حوار بناء مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. ويحق للمواطنين المشاركة في اتخاذ القرارات التي تؤثر على حياتهم ومعيشتهم، وتستطيع نقابات العمال أن تلعب دوراً مهماً في فتح باب الجدل. وتستطيع نقابات العمال والعمال أن يقدموا معلومات قيمة حول القضايا التي تتصدى لها المؤسسات المالية الدولية، ويستطيعون في حالات كثيرة أن يسهموا بمعلومات وآراء لم تأخذها تلك المؤسسات بالحسبان في تحليلاتها. فقد يتم تجاهل منظور العمال ما لم تؤكد النقابات على حقوقها في تمثيل مصالح أعضائها في مثل تلك النقاشات. ويمكن أن تكون المشاركة النقابية في المشاورات حول برامج المؤسسات المالية الدولية فرصة لطرح مثل تلك المعلومات المهمة في حلقات الجدل حول السياسة الوطنية.

يبين القسم التالي طرقاً تستطيع النقابات من خلالها أن تتعامل مع المؤسسات المالية الدولية. ويتناول الجزء الأول من هذا القسم مشاركة نقابات العمال في عمليات صياغة وثائق السياسة الرئيسية لتلك المؤسسات، مثل أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر وإستراتيجية البنك الدولي لمساعدة الدول والمادة 4 لصندوق النقد الدولي حول تقارير الاستشارات. وتتبع تلك المؤسسات والحكومات إجراءات محددة جداً عند صياغة تلك السياسات على مستوى الدول، وبالتالي فإنه من المهم أن يفهم النقابيون مضمون هذه الوثائق وكيف يمكنهم المشاركة في هذه العمليات.

ويتناول الجزء الثاني من القسم نوافذ للمشاركة على مستوى البرامج مع المؤسسات المالية الدولية، بالنظر إلى كيف تستطيع نقابات العمال أن تؤثر في البرامج التي يرفعها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في دولها.

1. نوافذ للمشاركة النقابية في سياسة المؤسسات المالية الدولية

الإصلاحات النمطية لسياسة المؤسسات المالية الدولية

تواصل المؤسسات المالية الدولية إصرارها على وجود ضرورة لإصلاحات هيكلية معينة بهدف تحقيق الاستقرار والنمو الاقتصادي، على الرغم من أن كثيراً من هذه الإصلاحات لم يحالفها النجاح في تحقيق نمو مرتفع ومتساوي في الدول النامية. قد يكون لأنواع الإجراءات المدرجة أدناه أثر مهم على نقابات العمال والناس العاملين بشكل عام، وبالتالي ينبغي على نقابات العمال أن تتحراها في كل وثائق المؤسسات المالية الدولية. وفيما يلي شرح موجز لبعض أكثر إصلاحات السياسة شيوعاً:

- قد تكون **الخصخصة** مكلفة جداً لعمال القطاع العام ولأولئك الذين يعتمدون على الخدمات التي تقدمها الحكومة. حيث يستطيع البنك والصندوق أن يوصيا بأن تبني الحكومات الوطنية المرافق والخدمات العامة أو تشرك القطاع الخاص في تقديم تلك الخدمات على سبيل خفض الإنفاق الحكومي وإنشاء شركات أكثر كفاءة. وفي حين وضعت أهداف محددة جداً لسرعة واتساع الخصخصة، إلا أنه لا تولى رعاية كافية للإشراف على العملية ولا للمفاوضات مع العمال والنقابات التي ستتأثر ولا لتنظيم الأعمال الخاصة حديثة الإنشاء.
- غالباً ما تقوض إصلاحات تحقيق مرونة سوق العمل الكثير من الحماية القانونية التي كسبتها النقابات للعمال. وتشمل إصلاحات سوق العمل النموذجية خفض الحد الأدنى للأجور أو وضع حد أعلى لها والتخلص من أحكام الأمان الوظيفي (تدعو المؤسسات المالية الدولية هذا الأمر "بخفض تكلفة التعيين والفصل") مما يقيد من حق المفاوضة الجماعية وإلغاء المفاوضة الجماعية على المستوى الوطني أو على مستوى الصناعة بأكملها لصالح اتفاقات المفاوضة المحلية وإلغاء القيود على ساعات العمل وعقود العمل المؤقتة. ويبنى البنك الدولي هذه التوصيات غالباً على نتائج إحدى نشراته الرئيسية التي تدعى *Doing Business* التي تدعي بأن أنظمة العمل تشكل عائقاً للاستثمار الخاص، ولكنها تتجاهل الأثر السلبي على العمال حينما تنفتح أسواق العمل غير خاضعة لأية قيود بصورة كاملة..
- تشجع إصلاحات **تحرير التجارة** الدول الفقيرة والنامية لتصبح أكثر انفتاحاً للتجارة والاستثمار الأجنبي، بالاعتماد غالباً على الصادرات لتعزيز النمو الاقتصادي وبتقليل أو إلغاء التعرفة على السلع المستوردة. إذا تم تحرير التجارة بسرعة ودون ضمانات مناسبة، يمكن أن يؤدي ذلك إلى إغراق سريع للسلع المنتجة محلياً في وقت سابق، مما يؤدي إلى فقدان العمال الذين ينتجونها لوظائفهم. وقد لقي الكثير من الدول تشجيعاً لإنشاء المناطق الحرة لتجهيز الصادرات ومناطق التجارة الحرة التي تعرض مزايا ضريبية وحوافز أخرى للشركات لاستقطاب استثماراتها. كما يجري استغلال الأجور المتدنية ومعايير العمل غير الصارمة في المناطق الحرة لتجهيز الصادرات ومناطق التجارة الحرة لإغراء وجذب الشركات. وغالباً ما تكون النساء هي القطاع الأكثر معاناة من تخفيض حماية العمال
- غالباً ما يكون **تحرير السوق المحلية وتحرير الأنظمة** مكملاً لتحرير التجارة. وقد تتضمن الإصلاحات تفكيك الضوابط على الأسعار ودعمها وإبعاد الحكومة من السوق كمشتري ورائع وتخفيف شدة الأنظمة في القطاع الخاص. ويمكن أن تكون هذه الإصلاحات جزءاً من مخططات الخصخصة، ويمكن أن تؤدي إلى فرض رسوم استخدام أو خدمة على الخدمات العامة. ويمكن تحرير الأسواق بما يشمل السلع الأساسية مثل الأرز والذرة وبما يشمل الخدمات الأساسية مثل الصحة والتعليم. وأحياناً يتم إنشاء شبكة حماية على نحو متزامن لحماية المستهلكين الأكثر فقراً من الآثار القاسية لعملية التحرير ولكن ذلك يتم دون تخطيط دقيق، وقد يكون تمويل شبكات الحماية هذه غير كاف وصعب الإدارة.

* يتم إصلاح النظام الحكومي بصورة نمطية لتخفيض إجمالي المرتبات التي تدفعها الحكومة و[لك لغرض معن هو المساعدة على إدارة الخدمات بكفاءة أكبر. ويمكن أن يعني هذا الإصلاح التحول عن نظام المرتبات المعتمد على الأقدمية إلى نظام يعتمد على الجدارة. ومن الناحية العملية، غالباً ما يترجم هذا الإصلاح بفصل جماعي لموظفي القطاع العام أو إعادة هيكلة خطة المرتبات الخاصة بالنظام الحكومي لتخفيض المرتبات وتحقيق خفض جذري في الخدمات.

- يقتضي **إصلاح نظام التقاعد/المعاش** عادة خصخصة كلية أو جزئية لنظام التقاعد/المعاش بحيث لم تعد المنافع مضمونة من قبل الحكومة. ويمكن أن يتضمن تغيير طريقة تحديد منافع التقاعد/المعاش أو استحقاقها أو تعديلها، بحيث تقل قيمة المنافع التي يتلقاها العامل. وغالباً ما تتأثر المتقاعدين من النساء بصفة خاصة بهذه الإصلاحات.
- **السياسات المالية والنقدية** تتعلق بمخصصات الموازنة العامة للبلد وسياساتها الضريبية وسياسات الاقتصاد الكلي – التي تشمل فرض القيود المالية أو النقدية أو انخفاض قيمة العملة الوطنية أو ربط العملة باليورو أو بالدولار الأمريكي. وتشعر المؤسسات المالية الدولية والحكومات بالتردد بصفة خاصة في مناقشة هذه السياسات مع النقابات والمنظمات الأخرى. لذلك ينبغي على النقابات أن تصر بأن تكون الموازنة بكاملها وكافة قضايا الاقتصاد الكلي على الطاولة خلال المشاورات مع المؤسسات المالية الدولية، لأن لها عواقب خطيرة على حياة الفقراء والعمال.
- يجري الترويج ل**إصلاح القطاع القضائي** كطريقة لتحسين كفاءة نظام المحاكم وزيادة حصول المواطنين على العدالة. غير أن برامج الإصلاح القضائي تهدف أيضاً إلى خلق بيئة قانونية صديقة للأعمال. وتشمل أهداف الإصلاح القضائي تحسين حقوق الملكية وتسهيل الأمر على المستثمرين في تسوية الخلافات في المحكمة وخلق وسائل حماية للمساهمين. وقد يتضمن إصلاح القطاع القضائي إعادة تدريب عمال القطاع ومراقبة أدائهم.
- يهدف **إصلاح المشتريات (التوريد)** إلى وضع معايير لنظام المشتريات العامة في البلد تتفق مع المعايير الدولية. ويهدف إصلاح المشتريات إلى ضمان إمكانية مشاركة الأعمال الخاصة – سواء محلية أو أجنبية – في عمليات المناقصات العامة المنصفة على العقود العامة. ومن بين المتطلبات الشائعة لبرامج إصلاح المشتريات زيادة الشفافية والكشف عن المعلومات المتعلقة بالعقود المفتوحة وإيجاد آلية لتقديم الشكاوي بالإضافة إلى إجراءات أخرى تصمم لجعل أنظمة المشتريات في البلد متطابقة أكثر مع أنظمة البنك الدولي. وعلى الرغم من أن نظام مشتريات البنك الدولي نفسه يقتضي وجوب التزام المقاولين بمعايير العمل الأساسية، إلا أن البنك لا يشجع الدول على تبني متطلبات مشابهة في أنظمة المشتريات الخاصة بها.
- تتطلب **اللامركزية** نقل صلاحية تقديم خدمات معينة مثل الماء والكهرباء والرعاية الصحية والبرامج الاجتماعية من الحكومة المركزية إلى الحكومات المحلية في المحافظات أو الولايات أو البلديات. ووفقاً للبنك الدولي، يمكن تكيف تقديم الخدمات بشكل لا مركزي على نحو أفضل حسب الاحتياجات المحلية وتتم إدارته بشكل أكثر كفاءة. غير أن النقابات تشعر بالقلق من أن تقديم الخدمة بشكل لا مركزي يُسهّل الأمر على المؤسسات المالية الدولية لتقوم بعملية الخصخصة، لأن "مشاركة القطاع الخاص" على المستوى المحلي لن يجذب كثيراً من الانتباه أو الاحتجاج كما هو حال الخصخصة على المستوى الوطني.

البحث عن مقترحات بديلة وتقديمها

بينما ما تزال المؤسسات المالية الدولية تعتقد بأن السياسات التي تعتمد على السوق هي أفضل محرك للنمو الاقتصادي وأن النمو هو أكثر الطرق الأكيدة لتخفيف الفقر، قد تكون مقترحاتها إيجابية أحياناً. وتعتقد تلك المؤسسات بأن شبكات الحماية الاجتماعية والاستثمارات في رأس المال البشري والمساواة بين الرجال والنساء والسياسات الأخرى المناصرة للفقراء تساعد كذلك في تخفيف الفقر. في الماضي، تضمنت تلك السياسات زيادة الإنفاق العام على الصحة والتعليم وتحسين وصول الفقراء إلى البنية التحتية وحصولهم على القروض وتحسين الحوكمة بجعل عمليات الموازنة أكثر شفافية وخفض الفساد. لذا، بالإضافة إلى مراقبة السياسات التي قد تكون ضارة، ينبغي على النقابات أن تحدد وتضع مقترحات الإصلاح الإيجابية التي تدعمها وتضغط باتجاه تضمينها وجعلها من أولويات وثائق سياسة المؤسسات المالية الدولية.

وفي وضع تلك البدائل، يجب ألا تعول النقابات فقط على البرامج القائمة لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي والتي قد تتضمن نواحي جيدة للعمال والفقراء. إذ يمكن تطوير مقترحات إبداعية بمساعدة الحلفاء في المجتمع المدني والحركات الاجتماعية والأكاديميين ووكالات التنمية التابعة للأمم المتحدة وربما مسؤولي الحكومة المتعاطفين. وفي حين أن الحكومات وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي قد لا تقبل تلك المقترحات، إلا أنه من المهم إظهار أن لدى نقابات العمال إسهامات إيجابية وأنها على استعداد للعمل مع المجموعات الاجتماعية

الأخرى، إذا كان ذلك مناسباً، لوضع رؤية بديلة لكيفية تحفيز نمو ذي جودة عالية وخلق فرص عمل للنساء والرجال وتخفيف الفقر.

أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر

أساسيات أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر

بدأ البنك الدولي وصندوق النقد الدولي باستخدام أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر في 1999 لإدارة القروض التي يقدمانها للدول الفقيرة، ويقتضيان الآن تقديم أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر لأي دولة مؤهلة للحصول على إعفاء من دين بموجب مبادرة الدول الفقيرة ذات المديونية الكبيرة أو للحصول على قروض جديدة بامتيازات. وبحلول عام 2008، أعدت 67 دولة أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر. وفقاً للبنك الدولي، نسق عدد متزايد من الدول المانحة برامجها مع أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر، مما يعني أن أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر هي أيضاً أحد العوامل المهمة المحددة لأوليات المساعدة الثنائية.⁴

وتهدف أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر إلى قياس الفقر في البلد وتحديد أهداف تخفيف الفقر وخلق برامج إنفاق وبرامج سياسة للوصول إلى هذه الأهداف. وفقاً للصندوق والبنك، يجب أن تضمن أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر أن تكون سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات الهيكلية والاجتماعية لبلد ما متسقة مع أهداف تخفيف الفقر والتنمية الاجتماعية. ويفترض بالدول أن تكتب أوراق جديدة لإستراتيجية تخفيف الفقر كل ثلاث سنوات، غير أنها تستطيع إدخال تعديلات على أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر الخاصة بها كل سنة باستخدام "تقرير مدى التقدم السنوي".

وعلى نحو مغاير لإستراتيجيات البنك في مساعدة الدول والمادة 4 لصندوق النقد الدولي حول تقارير المشاورات، التي طورها كادر المؤسسة المالية الدولية مع حكومات الدول، يُفترض بالحكومات أن تُعدّ أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر من خلال عملية تشارك فيها نقابات العمال مع منظمات المجتمع المدني الأخرى. وفي الحقيقة، يطلب صندوق النقد الدولي والبنك الدولي من حكومات الدول أن تطور أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر الخاصة بها بمعطيات تحصل عليها من ممثلي المجتمع المدني، على الرغم من عدم وجود متطلبات محددة حول عملية التشاور (وبالتالي تترك المجال مفتوحاً لإساءة الاستخدام من قبل بعض الحكومات)، ولا تطلب من الحكومات تضمين تعليقات من المشاركين من المجتمع المدني في الورقة النهائية.

وعلى الرغم من تركيز المؤسسات المالية الدولية على مشاركة المجتمع المدني وملكية الدولة لعملية إعداد أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر، إلا أن سياسات التكيف الهيكلي التقليدية لتلك المؤسسات ما تزال تهيمن على الكثير من أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر. وتعترف المؤسسات نفسها بذلك، "لقد كان لعملية إستراتيجية تخفيف الفقر أثر محدود في خلق نقاشات عامة مفتوحة لخيارات بديلة لسياسة الاقتصاد الكلي والإصلاحات الهيكلية ذات الصلة".⁵ وتتضمن أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر غالباً سياسات عارضتها نقابات العمال ومنظمات المجتمع المدني حول العالم، ومن الأمثلة على تلك السياسات:

- خصخصة الخدمات والمرافق العامة؛
- تنفيذ إجراءات تحقيق "مرونة سوق العمل" التي من شأنها أن تقيد حرية تنظيم النقابات والحق في المفاوضة الجماعية؛
- تحرير وتبسيط أنظمة الأسواق والتجارة المحلية؛
- إصلاح أو إلغاء أنظمة الخدمة المدنية والمخططات العامة للتقاعد/المعاش بطرق تخفض الدخل وتقلل من الأمن الوظيفي.

مشاركة نقابات العمال في عملية إعداد أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر

نظر العديد من نقابات العمال في البداية إلى عملية إعداد أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر كطريقة أساسية لمحاسنة الحكومات والمؤسسات المالية الدولية على قرارات السياسة التي تتخذها. واستغلت النقابات فرصة المشاورات حول أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر للإصرار على احترام حقوق العمل الأساسية بالإضافة إلى دعم أو اقتراح سياسات تعزز المساواة الاجتماعية والاقتصادية. وقد وجدت دراسة أجريت في 2003 لعملية إعداد أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر في 23 دولة أنه في معظم الحالات دعت الحكومات فعلاً نقابات العمال للمشاركة في

⁴ لجنة التنمية التابعة للبنك الدولي/صندوق النقد الدولي، "مرجعة 2005 لنهج إستراتيجية تخفيف الفقر: خلق أتران في المساواة وزيادة النتائج." أيلول/سبتمبر 2005.

نقاشات أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر. غير أن المرحلة التي دُعيت فيها النقابات للمشاركة في العملية تباينت بين الدول كما تباينت ردود الحكومات على اقتراحات نقابات العمال. في عدد من الحالات شعرت نقابات العمال أنها لم تمتلك القدرة على القيام ببحث موسع أو أنها لم تحصل على معلومات ضرورية وكافية في الوقت المناسب لاقتراح بدائل لسياسات المؤسسات المالية الدولية. ولم تشارك النقابات أبداً في صياغة النسخة الأخيرة من أوراق إستراتيجية خفض الفقر.⁶

وفي يومنا هذا، تخلى الكثير من نقابات العمال ومجموعات المجتمع المدني الأخرى عن عملية أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر. حيث اعتقد بعضها أن العملية نفسها مخيبة للأمل لأن النقابات لم تحصل على فرصة كافية لطرح مواقفها، بينما شعر آخرون أنه على الرغم من وجود عملية مشاورات شاملة، إلا أن الوثيقة النهائية لم تعكس آراء النقابات. واختارت بعض النقابات التي انسحبت من عملية أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر وسائل أخرى للتركيز على السياسات التنموية لحكوماتها، مثل وضع الموازنة بنهج تشاركي.

على الرغم من أن المؤسسات المالية الدولية قللت من أهمية أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر في السنوات الأخيرة، إلا أنها تستمر في طلبها من الدول الفقيرة ذات المديونية الكبيرة، لذا ربما ترغب النقابات في التعرف على أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر الخاصة ببلدانها.

قراءة وفهم أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر

العناصر الأساسية لأوراق إستراتيجية تخفيف الفقر

وفقاً للبنك الدولي، يجب أن تتضمن كل أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر أربعة عناصر أساسية:⁷

- 1) تشخيص شامل للفقر؛
- 2) أولويات مقدمة بوضوح لسياسات الاقتصاد الكلي والسياسات الهيكلية والاجتماعية؛
- 3) أهداف ومؤشرات مناسبة لمراقبة التقدم؛
- 4) وصف لعملية التشارك المستخدمة لإعداد الأوراق.

وسيتم التطرق لهذه العناصر بتفصيل أكبر أدناه بالإضافة إلى نهج مقترحة تستطيع نقابات العمال اتخاذها في كل مرحلة.

1. **تشخيص الفقر:** يجب أن تبرهن الحكومة أنها تفهم مدى الفقر وطبيعته في البلد وتدرك العوائق أمام تخفيف الفقر. يتضمن الجزء الأول من أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر إحصائيات رقمية تقيس الفقر على الصعيد الوطني والإقليمي بالإضافة إلى وصف ذي ناحية فنية أقل مثل مفاهيم الرجال والنساء والأصول العرقية كما يعبر عنها الفقراء أنفسهم من خلال المسوحات أو من خلال مجموعات المناصرة.
- يجب أن تقدم نقابات العمال وجهات نظرها حول نواحي الفقر التي يفتقدها تحليل الحكومة. ولعل هذه فرصة جيدة لشرح كيف أن الافتقار إلى الوظائف أو الإخفاق في تنفيذ قانون العمل أو ظروف العمل الرديئة أو انتهاكات معايير العمل الأساسية تسهم في استمرار الفقر.
- تستطيع نقابات العمال أن تشارك مباشرة في أبحاث تشخيص الفقر. في بعض الدول، يقدم البنك الدولي مساعدة فنية إلى "التشارك في تحليل الفقر" الذي تنظمه الحكومة، والذي تستطيع منظمات الفقراء ومنظمات المجتمع المدني المحلية أن تشارك فيه.

2. **السياسة والإستراتيجية:** يجب أن تحدد الحكومة تكلفة إجراءات السياسة المخططة وتضعها على شكل أولويات وفق أهميتها في تعزيز النمو وتخفيف الفقر. ويقتضي تحديد تلك

⁶ إيغولو، لورنس، "مشاركة نقابات العمال في عملية إعداد أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر." ورقة نقاش الحماية الاجتماعية، البنك الدولي. آب/أغسطس 2004.

⁷ منقول بتصرف من عرض "الباوربوينت" الذي قدمه البنك الدولي/صندوق النقد الدولي حول "تطوير أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر: خلفية".

الأولويات فهماً للأثر المحتمل لإجراءات السياسة المختلفة على مجموعات المجتمع المعرضة للخطر.

- يجب أن تشير النقابات إلى الأثر المحتمل لتنفيذ سياسات تضر بالعمال، من خلال تقديم أمثلة محددة لتأييد حججهم.

3. **الأهداف والمؤشرات:** تتضمن كل أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر جداول بأهداف عامة محددة وأهداف رقمية ومؤشرات. وتوضح هذه الرسوم والمخططات كيف تقيس البلد أثر جهودها التي تدرج تحت إستراتيجية تخفيف الفقر وتحدد بالتالي مدى النجاح الذي تحرزه في تحقيق أهدافها العامة. وتتضمن معظم أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر هذه الجداول في ملحق. وتتضمن الجداول عادة أعمدة تذكر مجال السياسة أو قطاع النشاط والأهداف الخاصة أو "المؤشرات" في ذلك المجال وإجراءات السياسة المحددة الواجب اتخاذها والإطار الزمني للتنفيذ والوكالة/الجهة الحكومية التي تنفذ الإجراء وطريقة تمويله.

على سبيل المثال، قد تدرج الدولة تحسين التعليم العالي كأحد الأهداف العامة، باستخدام إجمالي التسجيل وتحليل التسجيل على أساس النوع كمؤشرات وتحديد هدف رقمي لزيادة إجمالي التسجيل بعدد معين من الطلب بينما يتم زيادة المسجلات من الإناث بتاريخ محدد. وفقاً لمسؤولي البنك الدولي، لا تُعتبر هذه الأهداف ملزمة بقدر شروط التكيف الهيكلي، ولكن أولوية القروض في المستقبل ستعطي لتلك الدول التي أحرزت أكبر تقدم باتجاه تحقيق أهدافها الخاصة.

- يجب على نقابات العمال أن تتحقق من الأهمية النسبية للعناصر المختلفة لأوراق إستراتيجية تخفيف الفقر – يجب عدم التغاضي عن السياسات الاجتماعية.

4. **وصف عملية التشاور:** وتشمل ورقة إستراتيجية تخفيف الفقر الأخيرة وصفاً لعملية التشاور المستخدمة لتطوير الورقة.

- إذا لم يتضمن وصف عملية التشاور وصفاً حقيقياً لما حدث، يجب على النقابات أن تبين ذلك. ويجب أن توصل هذه المعلومة إلى المؤسسات المالية الدولية بالإضافة إلى الاتحاد الدولي للنقابات والحلفاء الآخرين ووسائل الإعلام قبل تسليم أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر إلى صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

المشاركة في عملية إعداد أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر

- إذا كنتم تخططون للمشاركة في صياغة أوراق إستراتيجية جديدة لتخفيف الفقر أو لمراجعة أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر القائمة، اتصلوا بالسلطات الحكومية ذات الصلة وأعلموها بنيةكم في المشاركة. واطلبوا نسخاً من كل الوثائق والجداول الزمنية والاجتماعات ذات الصلة وما إلى ذلك من أمور.
- أرسلوا نسخاً من المراسلات إلى مكتب الاتحادات العالمية في واشنطن بالإضافة إلى مكاتب الدول والمكاتب الإقليمية لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي.
- اتصلوا بالمثلين المحليين لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي. احرصوا على معرفتهم بنيةكم المشاركة في عملية أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر، واطلبوا كل الوثائق ذات الصلة.
- راجعوا أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر السابقة وتقارير مدى التقدم السنوية بالإضافة إلى وثائق الإستراتيجية والقرض الأخيرة من الحكومة أو ممثلي المؤسسات المالية الدولية أو المواقع الإلكترونية للمرسس. واطلبوا بالاطلاع على الوثائق الأخيرة والنسخ غير المنشورة بعد.
- ابحثوا وأعدوا بدائل ومقترحات إيجابية. وخلال المشاورات عبروا عن قلقكم بشكل واضح ومفصل؛ قدموا بيانات وأدلة تدعم مواقفكم. كلما قدمتم معلوماً خطية أكثر، كان ذلك أفضل.
- فكروا في التنسيق مع النقابات الأخرى والمنظمات غير الحكومية المحلية والأكاديميين ووسائل الإعلام ومسؤولي الحكومة المتعاطفين والمشرعين لتعزيز موقفكم.
- طالبوا بتغذية راجعة خطية على تعليقاتكم من السلطات الحكومية وتابعوا أية عود يقطعها مسؤولو الحكومة وكوادر المؤسسات المالية الدولية لتقديم معلومات أو عقد مشاورات إضافية.

- احتفظوا بنسخ من كل المراسلات والملاحظات من اجتماعاتكم مع الحكومة.
- طالبوا بنسخة من الصيغة النهائية لأوراق إستراتيجية تخفيف الفقر قبل تقديمها إلى المؤسسات المالية الدولية.
- لمزيد من المساعدة والدعم، اتصلوا بمكتب النقابات العالمية في واشنطن أو بالمنظمة الإقليمية للاتحاد الدولي للنقابات.

زامبيا:

لعبت نقابات العمال دوراً رئيسياً في مشاورات إعداد أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر في وقت مبكر. وقد دعي مؤتمر نقابات العمال الزامبي بشكل رسمي للمشاركة في عملية إعداد أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر وتسمية ممثلين لعدد من لجان العمل. وقد أبدى مؤتمر نقابات العمال الزامبي والمنظمات الأعضاء فيه مجالا للتعبير عن آراء النقابة حول قضايا مثل الضمان الاجتماعي والأجر والخصخصة. وكانت الخصخصة بالتحديد قضية خلافية للنقابة لأن حالات التسريح نتيجة لحالات الخصخصة السابقة أسهمت في زيادة كبيرة في معدل البطالة. ولم تصل توصيات نقابات العمال حول سياسة أجور المعيشة والضمان الاجتماعي إلى أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر النهائية، في حين وصلت توصيات النقابات حول الخصخصة لحسن الحظ. وقررت حكومة زامبيا استثناء أي خطط أخرى للخصخصة من أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر لعام 2002، على الرغم من التوصيات القوية للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي بخلاف ذلك.

زامبيا، كغيرها من عدد من الدول، تركت العمل بأوراق إستراتيجية تخفيف الفقر التقليدية وتبنت أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر من "الجيل الثاني" التي تتجاوز المتطلبات الضيقة لمشروطة برنامج الدول الفقيرة ذات المديونية الكبيرة. وتعتبر السياسة الجديدة التي تدعى "رؤية 2030" خطة تنمية وطنية تشمل الكثير من عناصر العمل بما في ذلك تعزيز العمل اللائق وإدارة معلومات سوق العمل والتصدي لفيروس/مرض الإيدز في مكان العمل. شارك مؤتمر نقابات العمال الزامبي وأعضاؤه في وضع برامج خطة التنمية الوطنية الخامسة والآن من خلال فرق التنفيذ والمراقبة التابعة له على مستوى المحافظات والمناطق يتابع موازنة المشاريع وتنفيذها. ويبلغ هذه المعلومات إلى الفريق الوطني لغرض المتابعة

٢١ ٢٠ ١١ ٢٠ ٢١

النقاش والمتابعة

تنفيذ أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر

شارك عدد قليل من نقابات العمال في تنفيذ أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر على الرغم من أن النقابات في بعض الدول شاركت في مراقبة أو تقييم تلك الأوراق. وإذا توفرت القدرة لدى نقابكم، فمن الجدير مراقبة برامج القروض المحددة والسياسات التي تنتج عن أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر. في حال عدم وجود اتساق بين أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر وبرامج صندوق النقد الدولي والبنك الدولي اللاحقة، يجب أن تعلن النقابات عن قلقها وتطلب دعم منظمات مثل منظمة العمل الدولية والاتحاد الدولي للنقابات ومنظمات المجتمع المدني الأخرى للفت الانتباه إلى عدم الاتساق في المؤسسات المالية الدولية. وعلى الرغم من أن الأمر لا يتطلب بأي حال من الأحوال من تلك المؤسسات التقيد بمقترحات أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر عند تصميم برامج الدول،⁸ إلا أنها تركز في لغتها الطنانة كثيراً على "ملكية الدولة" لبرامج التنمية. ويجب ألا تتردد النقابات في تحدي المؤسسات المالية الدولية إذا ما تضاربت برامج الإقراض الخاصة بها مع إستراتيجية تخفيف الفقر الخاصة بالدولة.

⁸ تجري مراجعة كافة أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر من قبل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في "ملاحظة تقييم للكادر المشترك"، غير أن مجالس إدارة المؤسسات المالية الدولية لم تعد تصادق على أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر كما كانت تفعل قبل 2005. ولهذه المؤسسات الحرية في مخالفة السياسات والبرامج المبينة في أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر. ومع هذا قد يكون هناك فروق بين أجندة الدولة نفسها وأجندة البنك. (موقع البنك الدولي، التعريفات الرئيسية "الأوراق إستراتيجية تخفيف الفقر وإستراتيجية مساعدة الدولة وديون دعم تخفيف الفقر"، <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/164047/sector/cas.htm>).

إستراتيجيات البنك الدولي في مساعدة الدول والشراكة

أساسيات إستراتيجيات مساعدة الدول

تعتبر إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول أهم وثيقة لدى البنك الدولي على مستوى⁹ برامج وسياسات الدول. فهي توضح تقدير البنك لاحتياجات وأولويات بلد معين وتصف كيف يعمل البنك للتصدي لها. ويوجد لكل دولة نامية أو في مرحلة انتقالية - ويبلغ عددها حالياً أكثر من مئة دولة - وثيقة إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول. ولكل أولوية تبين إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول ما هي البرامج أو السياسات التي يدعمها البنك لتحقيقها، بما في ذلك نوع ومستوى المساعدة التي سيقدمها البنك. كما تحدد إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول الشروط التي يجب على الدولة أن تلتزم بها لضمان الدعم المالي المستمر من البنك. ووفقاً للبنك، تعتبر إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول "الأداة المحورية" لتوجيه وتقييم عمله على مستوى البلد. ويصرح البنك: "إن الهدف من إستراتيجية مساعدة الدول هو تحديد المجالات الرئيسية التي تستطيع مجموعة البنك من خلالها أن تحفز أفضل الطرق تخفيفاً للفقر وأكثرها استدامة".¹⁰

وخلافاً لأوراق إستراتيجية تخفيف الفقر، لا يمكن التفاوض على وثائق إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول: إذ أن البنك هو الذي يحدد مضمون الإستراتيجيتين وليس الحكومة. وحتى عام 1994، لم يقم البنك حتى باستشارة الحكومات عند صياغة الإستراتيجية. ولم يتم استشارة "المعنيين" بما فيهم نقابات العمال ومجموعات المجتمع المدني الأخرى حتى عام 1996. وحتى عندئذ، لم يتم إعلام منظمات المجتمع المدني بالنسخة النهائية لإستراتيجية مساعدة الدول، إلى حين موافقة البنك على السماح بنشر التقرير للعامة في 1999. وفي يومنا هذا، ننشر تقارير إستراتيجية مساعدة الدول وإستراتيجية الشراكة مع الدول على الموقع الإلكتروني للبنك ما لم تطلب حكومة إحدى الدول أن يبقي تقريرها طي الكتمان.

وعادة يقوم فريق البلد التابع للبنك الدولي بإعداد إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول كل أربع سنوات. وفي بعض الدول يتم إنجاز الإستراتيجيتين كل ثلاث سنوات بهدف تنسيق الإعداد للإستراتيجية على نحو أفضل مع دورة أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر. وفي منتصف الطريق خلال دورة إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول، يصدر فريق البلد تقريراً لسير العمل يراجع فيه الإستراتيجيتين ويرى مدى التقدم الذي أحرزه البلد في إنجاز الهدف الموصوف في الإستراتيجية ويجري تعديلات على البرنامج الأصلي إذا كانت هناك حاجة لذلك.

مشاركة نقابات العمال في مشاورات إستراتيجية مساعدة الدول وإستراتيجية الشراكة مع الدول

يعمل عادة فريق البلد التابع للبنك الدولي بتنسيق وثيق مع الحكومة لإعداد إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول. ويطلب موافقة الحكومة على إجراء مشاورات مع "المعنيين"، مثل منظمات المجتمع المدني أو مجموعات القطاع الخاص. وتتكون المشاورات عادة من مسوح أو ورشات عمل أو نقاشات مائدة مستديرة أو مقابلات مع قادة المجتمع المدني. وفقاً لدراسة أجراها البنك الدولي، تم التشاور مع منظمات المجتمع المدني في 50 من أصل 68 إستراتيجية لدول (أي بنسبة 74 بالمائة) بين عامي 2005-2006. من بينها، شاركت نقابات العمال في مشاورات في 12 دولة على الأقل.¹¹

قد لا تشعر بعض نقابات العمال بالمنفعة من وراء المشاركة في مشاورات إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول لأنها على الأرجح ستضم إلى منظمات المجتمع المدني الأخرى وقد تحظى بفرص أقل للتعبير عن آرائها مما تحظى به في مشاورات أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر أو تقرير المادة 4 [انظر القسم التالي]. ومع هذا، من المهم أن تشارك نقابات العمال في الإعداد لإستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول، لأن هاتين الإستراتيجيتين، وليس أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر، هما اللتان تضعان في النهاية الشروط الملزمة التي ينبغي على البلد التقيد بها للحصول على المساعدة من البنك.

⁹ بالإضافة إلى إستراتيجية مساعدة الدول على مستوى البلد، فإن البنك يصدر بعض الإستراتيجيات على المستوى الإقليمي.

¹⁰ سياسة العمليات وخدمات الدول التابعة للبنك الدولي، "إستراتيجية مساعدة الدول/توجيهات تقرير البرنامج" (أيلول/سبتمبر 2004).

ص.1.

¹¹ البنك الدولي، "مشاركة المجتمع المدني، مراجعة للسنتين الماليتين 2005 و2006". البنك الدولي، 2007.

قراءة وفهم إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول

العناصر الرئيسية للإستراتيجيتين

تُقسّم تقارير إستراتيجية مساعدة الدول وإستراتيجية الشراكة مع الدول من ثلاثة إلى خمسة أقسام تتصدى للأمر التالى:

- "أحوال البلد" الشاملة، بما في ذلك التطورات الأخيرة وخطة الحكومة للتنمية الاقتصادية أو تخفيف الفقر والتحديات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية الرئيسية التي تواجهها البلد.
 - تاريخ مشاركة البنك الدولي في البلد، بما في ذلك القروض والتعاون في السابق وتقييم عام للدروس المستفادة من آخر إستراتيجية مساعدة الدولة أو إستراتيجية الشراكة مع تلك الدولة.
 - تفاصيل من إستراتيجية التنمية الحالية التي أعدها البنك الدولي للبلد، بما في ذلك أولويات إصلاح القطاع والسياسة وأهداف التنمية الاجتماعية والاقتصادية وأنواع المساعدة المالية وغير المالية التي قدمها البنك للبلد. كما تصف إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول المعايير التي يستخدمها البنك لتحديد المبلغ النسبي للمساعدة التي سيقدمها للبلد.¹²
- وتشمل إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول قسماً خاصاً بالملاحق، التي تكون عادة بطول أو أطول من التقرير نفسه. وبالإضافة إلى بعض المعلومات الخاصة بالبلد حول مواضيع مثل استدامة الدين أو الأهداف الإنمائية للألفية، تشمل الإستراتيجية الملاحق التالية:
- تقرير كامل يلخص أهداف وبرامج الإستراتيجية السابقة لمساعدة الدولة أو إستراتيجية الشراكة السابقة مع تلك الدولة ويوضح الأهداف الرقمية التي حققها أو لم يحققها البلد.
 - وصف لمشاورات إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول، تبين أي المجموعات التي استشارها فريق البلد خلال الإعداد للإستراتيجية، والهموم أو الأفكار الرئيسية لتلك المجموعات.
 - ملخصات لبرامج البنك، مثل القروض أو المشاريع على مستوى القطاع أو المساعدة الفنية، التي ستنفذ في البلد خلال الدورة القادمة لإستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول.
 - جدول "بالنتائج" المتوقعة،¹³ أو الشروط التي يجب على الدولة الإيفاء بها بموجب كل برنامج من برامج البنك.

مجالات السياسة التي تغطيها إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول

- تغطي إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول مدى واسع من المواضيع – يمكن تقريباً أن تكون أي مسألة تتعلق بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلد موضوعاً لعمل البنك، بما في ذلك:
- **الفقر** – بما في ذلك تشخيص حالات الفقر واتجاهاته وأسبابه والعوائق التي تواجه تخفيفه وتقييم لمدى التقدم الذي أحرزه البلد في تخفيف الفقر.
 - **عوامل اجتماعية سياسية ومؤسسية** – مثل الاقتصاد السياسي والعوامل الاجتماعية والمؤسسية التي تؤثر في إستراتيجية البنك في البلد.

¹² تضع إستراتيجية مساعدة الدول متطلبات، تدعى أحياناً "محفزات" ينبغي على الدولة الإيفاء بها للانتقال من "سيناريو إقراض أساسي" تحصل فيه الدولة على مستوى أساسي من المساعدة، إلى "سيناريو إقراض أكبر" تحصل فيه الدولة على مساعدة أكبر نسبياً. إذا لم تحرز الدولة تقدماً مرضياً في هذه المعايير، فهي تجازف في الانحدار إلى "سيناريو الإقراض المنخفض" الذي تنخفض فيه كمية المساعدة.

¹³ لا يستخدم البنك الدولي دوماً مصطلحات متسقة حينما يصف الشروط الواجب على الدولة الإيفاء بها بموجب برنامج مساعدة معين. بالإضافة إلى إدراج "النتائج" في هذه الجداول، قد يشير البنك إلى "مؤشرات" و"معالم" و"مثيرات" و"محصلات". يمكن إيجاد شرح مفصل لهذا المصطلح في قسم "الجدول حول الشريطة" في هذا الدليل.

- **إطار الاقتصاد الكلي** – تحليل لسياسات وأداء الاقتصاد الكلي والهيكل للبلد، بما في ذلك علاقة البلد بصندوق النقد الدولي.
- **استدامة الدين** – يجري تضمين تحليل لوضع الدين ما لم يكن للبلد أية قضايا تتعلق باستدامة الدين.
- **البيئة الخارجية** – تحليل لوضع البلد بالنسبة لدول الجوار والقضايا الإقليمية والتكامل التجاري.
- **الحكومة** – نقاش لمسائل الحوكمة مثل الفساد والمساءلة المالية العامة التي قد تؤثر على عمل البنك في البلد.
- **تطوير القطاع الخاص** – تحليل للعوائق التي تواجه برنامج البنك في تطوير القطاع الخاص في البلد، بالإضافة إلى نقاش لبرامج المؤسسة الدولية للتمويل ووكالة ضمان الاستثمار متعددة الأطراف في البلد.
- **قضايا أخرى ذات صلة** – القضايا ذات الصلة بالنوع والصحة والتغذية والبنية التحتية والطاقة والقطاع المالي، إلى آخره. بالنسبة للدول ذات الدخل المنخفض والمؤهلة للقروض ذات الامتياز، يوصي البنك بأن تشمل إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول كذلك نقاشاً لمعايير العمل الأساسية في هذا القسم، على الرغم من أنه يندرج ضمنها.

المشاركة في مشاورات إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول

لا يوجد بروتوكول معياري/قياسي ل مشاورات إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول. ويتباين نوع ونوعية عملية التشاور بين البلدان – في بعض الحالات، تكون "المشاورات" أكثر بقليل من مجرد تقديم البنك خطته في اجتماع عام وإجابة بعض الأسئلة، وفي حالات أخرى تثير المشاورات جدالاً حقيقياً حول سياسات البنك. إذا أخذنا بعين الاعتبار عدم وجود بروتوكول معياري/قياسي ل مشاورات إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول، من الضروري أن تدفع النقابات باتجاه مشاركة ونقاش فاعلين خلال العملية. من المهم أيضاً معرفة كيف سيرد البنك على المقترحات والأسئلة التي تطرح خلال المشاورات، وكيف سيتصدى لها في النسخة النهائية من إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول.

الإعداد لمشاركة فاعلة:

- طلب تسليم المعلومات والوثائق للمشاورات قبل موعد المشاورات بوقت كافٍ.
- الإصرار على توفير أجندة للمشاورات قبل البدء في العملية.

بما أنه من المحتمل أن تشمل مشاورات إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول عدد من منظمات المجتمع المدني، من السهل إغفال قضايا العمل من بين قضايا مهمة أخرى قد يتم التطرق إليها. وبالتالي، يعود الأمر للنقابات للضغط على فريق البنك لمناقشة قضايا العمل وحقوق العمال. يجب على النقابات أن تفكر في العمل معاً، حتى وإن لم تمثل العمال في القطاع نفسه أو لم تكن تنتمي للمركز الوطني نفسه لضمان صوت نقابي قوي في المشاورات. وإحدى طرق تحقيق ذلك هي بالإصرار على تضمين تقييم لمعايير العمل الأساسية في إستراتيجية مساعدة الدولة.

معايير العمل الأساسية في إستراتيجية مساعدة الدول في كمبوديا
توصي جمعية التنمية الدولية (وهي أحد أذرع البنك وتقدم قروضا بدون فائدة للدول الأفقر) بأن تشمل إستراتيجية مساعدة الدول تقييماً لمعايير العمل الأساسية لكل دولة مؤهلة لمساعدة جمعية التنمية الدولية، غير أن معظم إستراتيجيات مساعدة الدول لا تتناول معايير العمل الأساسية. في كمبوديا، عملت منظمة العمل الدولية على ضمان شمول إستراتيجية مساعدة الدولة على احترام كمبوديا لمعايير العمل الأساسية. وكنتيجة لهذا، لم تتطرق إستراتيجية مساعدة الدولة في كمبوديا إلى معايير العمل الأساسية فحسب وإنما ربطت تلك المعايير بعمل البنك في تطوير القطاع الخاص:

"ستقوم مجموعة البنك الدولي بمساعدة الحكومة على وضع سياسة وبيئة تنظيمية من شأنها أن تحافظ على استدامة الميزة الحالية التي تتمتع بها كمبوديا في المسؤولية الاجتماعية للشركات وتبني على تلك الميزة. ويتضمن ذلك... (1) المحافظة على وضع كمبوديا فيما يعرف في الواقع بسوق متخصص للملابس المنتجة بما ينسجم مع معايير العمل الأساسية..." (صفحة 25).

ويقول التذييل لهذا المقطع حول تقدم كمبوديا في تحسين تطبيق معايير العمل الأساسية: "على الرغم من أن أنظمة سوق العمل توفر حماية محدودة لقطاع صغير من القوى العاملة، فقد أحرز تقدم في تطبيق معايير العمل، وخاصة في قطاع الملابس" (صفحة 25).

في وقت لاحق، تشير إستراتيجية مساعدة الدولة إلى دور البنك في دعم حماية معايير العمل الأساسية: "على مدار السنوات القليلة الماضية، كان البنك يقود حوار السياسة بالتركيز على القضايا ذات الصلة بالحكومة، خدمة استشارات الاستثمار الأجنبي لمؤسسة الدولية للتمويل/ ويدعم وضع إطار مستدام لمعايير العمل الأساسية..." (صفحة 122).

من: البنك الدولي، "إستراتيجية مساعدة مملكة كمبوديا للسنوات 2005-2008". 2005.

يجب أن تراجع نقابات العمال أيضاً الإستراتيجية السابقة لمساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة السابقة مع الدول أو تقرير سير العمل بإستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول الخاص بدولتها وذلك لفهم المسائل والقطاعات التي سيركز عليها فريق البنك. وعلى الرغم من أن فريق البلد التابع للبنك الدولي لا يتبع نفس الإجراء عند إعداد إستراتيجية مساعدة الدول أو إستراتيجية الشراكة مع الدول كما يفعل فريق صندوق النقد الدولي عند إعداد تقرير المادة 4، إلا أنه ينبغي على نقابات العمال أن تدرس المقترحات في القسم التالي من هذا الدليل حول إعداد وتوقع مشاورات المادة 4.

لقد تحسنت نوعية المشاورات بشكل كبير في السنوات الأخيرة كنتيجة للضغط من مجموعات المجتمع المدني. ويمكن للضغط الإضافي من طرف نقابات العمال لتوسيع عملية التشاور والمطالبة بمساءلة أفضل من فريق البلد أن يؤدي إلى تغييرات إيجابية أكثر في عملية التشاور.

تقارير المشاورات المادة 4 لصندوق النقد الدولي

أساسيات مشاورات المادة 4

يعتبر صندوق النقد الدولي أن المراقبة الدورية لسياسات الدول الاقتصادية والمالية أمر ضروري للمحافظة على الاستقرار في الاقتصاد العالمي. وبالتالي يطالب صندوق النقد الدولي كل الدول الأعضاء الـ 185 فيه بالخضوع لبعثات مراقبة سنوية يجريها كادر الصندوق كشرط للعضوية في صندوق النقد الدولي، بغض النظر عن مستوى تقدم البلد وما إذا كان لدى الدولة برنامج إقراض مع الصندوق أم لا. وتسمى هذه البعثات "مشاورات المادة 4" على اسم المادة 4 من مذكرة اتفاق صندوق النقد الدولي.¹⁴ خلال مشاورات المادة 4، يسافر فريق صندوق النقد الدولي إلى البلد لجمع المعلومات الاقتصادية والمالية لمناقشة التطورات والسياسات الاقتصادية للبلد مع المسؤولين الوطنيين.

وحال عودة الفريق إلى المقر الرئيسي للصندوق في واشنطن العاصمة، يقوم فريق البعثة بإعداد تقرير كادر المادة 4 ويرفعه للنقاش في المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي، وهو هيئة لاتخاذ القرار تمثل حكومات الدول الأعضاء. ويراجع المجلس التنفيذي ذلك التقرير ويقوم بإعداد مذكرة إعلام عامة موجزة تكرر التوصيات المقترحة في تقرير الكادر. ويستخدم المجلس مذكرة الإعلام العامة للثناء على حكومات الدول على تطبيقها للتوصيات من التقارير السابقة للمادة 4 ولحثها على تنفيذ توصيات جديدة.

وتبين التوصيات في كل من تقرير الكادر والمذكرة خطوات السياسة التي يدعي الصندوق أنها ضرورية لضمان النمو الاقتصادي والاستقرار النقدي للبلد. ولا تعتبر الدول ملزمة رسمياً بالتقيد بالتوصيات في تقرير المادة 4 أو مذكرة الإعلام العامة، غير أن هناك ضغطاً على الدول المقترضة لتقوم بذلك. وفي الحقيقة، سوف كرر غالباً التوصيات من هذه الوثائق حرفياً في مذكرة السياسات الاقتصادية للبلد،¹⁵ والتي تعتبر ملزمة. ولأن الدول غير المقترضة لا تسلم مذكرة إلى الصندوق، فإنها لا تشعر بنفس الضغط لاتباع توصيات تقرير المادة 4. وعلى الرغم من أن وزارات المالية في الدول تعمل بشكل وثيق مع صندوق النقد الدولي إلا أن عليها أن تستخدم تقرير المادة 4 لدعم أو تبرير إجراءات الإصلاح التي لا تلقى شعبية.

على الرغم من أنه يقترض أن تتعامل مشاورات المادة 4 مع ترتيبات معدلات الصرف، إلا أن صندوق النقد الدولي يستخدمها لعمل توصيات على مدى واسع جداً من المواضيع ذات الصلة بالاستقرار المالي، مثل:

- خصخصة المشاريع التي تملكها الدولة
- وقف الدعم لسلع استهلاكية أساسية
- إلغاء الحواجز أمام التجارة
- تفكيك القيود على رأس المال الأجنبي
- تقليل الإعانات من مخططات التقاعد العامة أو تأمين البطالة
- مرونة سوق العمل

مشاركة نقابات العمال في مشاورات المادة 4

قد تجد نقابات العمال أنه من المفيد الالتقاء بفريق بعثة المادة 4 من صندوق النقد الدولي للحصول على فهم أفضل مقاصد الصندوق المتعلقة بالسياسة الاقتصادية والاجتماعية الوطنية. حتى إن لم تكن الدولة مقترضة ولا ينبغي عليها تسليم مذكرة إلى الصندوق، إلا أنه من المحتمل أن تنعكس توصيات الصندوق في سياسات الحكومة في المستقبل. كما يمنح الالتقاء بكادر صندوق النقد الدولي فرصة لنقابات العمال لتعبر عن آرائها حول سياسات صندوق النقد الدولي وتعبّر بقوة عن وجهة نظرها تجاه الإصلاحات التي يدعمها الصندوق. وغدا صندوق النقد

¹⁴ تتعلق المادة 4 من مذكرة اتفاق صندوق النقد الدولي "بالالتزامات المتعلقة بمتطلبات الصرف" وتنص على أن "كل دولة تتعهد بالتعاون مع الصندوق والأعضاء الآخرين لضمان ترتيبات صرف منظمة ولتعزيز نظام مستقر من أسعار الصرف." ولتحقيق هذا الهدف تنص المادة كذلك على أن "تحاول كل دولة عضو [...] توجيه سياساتها الاقتصادية والمالية نحو هدف تعزيز النمو الاقتصادي المنظم مع المحافظة على استقرار معقول في الأسعار [...] تسعى لتعزيز الاستقرار بتعزيز الظروف الاقتصادية والمالية المنظمة ونظام نقدي لا يؤدي إلى حالات خلخلة." وتعطي نفس المادة الصندوق تفويضاً "للإشراف على انصياع كل دولة عضو بالتزاماتها" كما هي مبينة في هذه المادة.

¹⁵ تقدم الدول المقترضة مذكرة السياسات الاقتصادية وخطاب تفاهم، عادة موقع من وزير المالية ومحافظ/رئيس البنك المركزي، إلى المدير الإداري لصندوق النقد الدولي. ويتضمن خطاب التفاهم التزام معين بتنفيذ الإجراءات المبينة في المذكرة.

الدولي أكثر وعياً بأنه لا يمكن للإصلاحات أن تنفذ بشكل ناجح ما لم تكن هناك درجة معينة من الإجماع داخل البلد، لذا فإن إصرار نقابات العمال أنها لن تقبل إصلاحات معينة من شأنه أن يؤثر على مسار عمل الصندوق.

لم يتشاور صندوق النقد الدولي مع نقابات العمال على الإطلاق حتى أواخر الثمانينيات من القرن الماضي، وحتى عندئذ لم يفعل الصندوق ذلك إلا حينما طلبت الحكومات منه علانية أن يتشاور مع نقابات العمال. ولم تبدأ المشاورات المنتظمة/المنهجية أكثر مع نقابات العمال حتى عام 2000 عندما قبل الصندوق مطالب نقابات العمال وقام بوضع سياسة للتشاور مع نقابات العمال حول مبادراته بدلاً من انتظار الحكومة. ووجد مسح أجراه صندوق النقد الدولي لبعثات الدول أن 67 بالمائة قد تشاوروا مع نقابات العمال خلال العام الماضي. في حين تظهر نتائج من مسح أجرته النقابات العالمية عام 2007 للأعضاء في الاتحاد الدولي للنقابات عدداً أقل من المشاورات -- 63 بالمائة من المستطلعين كان لهم اتصال مع صندوق النقد الدولي على الرغم من أن 46 بالمائة فقط قالوا إنهم قاموا بالاجتماع مرة أو أكثر مع صندوق النقد الدولي في السنة الماضية.

إن نقابات العمال الآن هي منظمات المجتمع المدني الوحيدة التي يتشاور معها صندوق النقد الدولي بشكل منتظم ومنهجي خلال مشاورات المادة 4. في حين كانت ردة فعل نقابات العمال إيجابية على فرصة التشاور مع الصندوق، إلا أنها شككت أيضاً بالغاية من تلك الاجتماعات والفائدة منها. وصرحت بعض نقابات العمال المشاركة أن صندوق النقد الدولي ليس منفثاً لمقترحات نقابات العمال ولا يدمج التحليلات التي تقوم بها النقابة في توصياته النهائية.

قراءة وفهم تقرير مشاورات المادة 4

العناصر الأساسية لتقرير مشاورات المادة 4

يكون طول تقرير المادة 4 عادة ما بين 30 و50 صفحة، مقسمة إلى العديد من الأقسام الرئيسية. تتضمن كل التقارير ما لا يقل عن ثلاثة أقسام رئيسية:

- 1) وصف للتطورات الاقتصادية والمالية في البلد
- 2) تقرير حول نقاشات السياسة التي عقدتها البعثة مع الحكومة أو المجموعات الأخرى
- 3) "تقييم الكادر" الذي يلخص مشاورات البعثة وتوصياتها

حينما تقتضي الضرورة، يمكن أن يتضمن التقرير أقساماً أكثر تفصيلاً حول تحديات اقتصادية أو مخاطر معينة يواجهها البلد. ويتضمن التقرير بيانات اقتصادية ومؤشرات أخرى في قسم ملحق يكون عادة بطول أو أطول من التقرير نفسه.

مجالات السياسة التي يغطيها تقرير المادة 4

لا يتصدى تقرير المادة 4 فقط للسياسات المالية والنقدية، وإنما يغطي أيضاً قطاع المصارف والقطاع المالي والتجارة الدولية وسياسة الاستثمار والسياسة الاجتماعية وسياسات العمل. وتثار مثل هذه المواضيع بحجة أن النظام المالي غير السليم وعوائق التجارة الحرة والاستثمار والبرامج الاجتماعية التي تتسم بالسخاء المفرط وأسواق العمل غير المرنة يمكن أن تهدد النمو والاستقرار الاقتصادي بعيد الأمد.

وفي الوقت الذي يكون فيه كل تقرير وتوصياته طبقاً للمادة 4 مفصلاً حسب كل بلد، إلا أن صندوق النقد الدولي يغطي عادة مجالات السياسة الخمسة نفسها. وهذه المجالات وفقاً لصندوق النقد الدولي هي:

1) معدل الصرف والسياسات النقدية والمالية

تشمل التوصيات المحددة في هذا المجال:

- خفض العجز المالي
- وضع سقف للإنفاق العام
- تحسين نظام جباية الضرائب
- إصلاح نظام التقاعد ورفع سن التقاعد
- إلغاء الدعم على الوقود

(2) قضايا القطاع المالي

تشمل التوصيات المحددة في هذا المجال:

- تحرير نظام التقاعد الوطني
- تأسيس إطار تنظيمي أكثر صرامة للنظام المصرفي
- حشد الموارد المحلية لتعزيز نشاط القطاع الخاص
- زيادة الإقراض المتاح لقطاع المشاريع الصغيرة والمتوسطة
- إلغاء الضرائب على معاملات القطاع المالي

(3) تقييم المخاطر ومواطن الضعف، مثل تدفقات رأس المال الكبيرة والمتذبذبة ووضع الحساب الجاري

واستدامة الدين الخارجي.

تشمل التوصيات المحددة في هذا المجال:

- الحماية من هروب رأس المال
- التوصل إلى اتفاقات مع الدائنين حول الإعفاء من الديون

(4) القضايا المؤسسية مثل استقلال البنك المركزي وتنظيم القطاع المالي وحوكمة الشركات وشفافية

السياسة والمساءلة والتقيّد بالمعايير والقواعد المعترف بها دولياً.

تشمل التوصيات المحددة في هذا المجال:

- تحسين حوكمة الشركات
- تنفيذ قواعد السلوك للموظفين الحكوميين

(5) السياسات الهيكلية التي تحكم التجارة الدولية وأسواق العمل وقطاعات الطاقة

تشمل التوصيات المحددة في هذا المجال:

- خفض مستوى الأمن الوظيفي وتشجيع عقود التوظيف الأكثر مرونة
- الحد من زيادات الأجور المتدنية لزيادة التنافس الخارجي
- تحرير قوانين التجارة لزيادة القدرة التنافسية للصادرات
- خفض إعانات البطالة والحد من فترات الأهلية
- إزالة القيود التجارية على قطاع الزراعة
- زيادة التعرف على الخدمات
- خصخصة الخدمات أو إعطاء امتيازات للشركات الخاصة.

المشاركة في مشاورات المادة 4

قبل البدء في المشاورات

تزرر بعثة صندوق النقد الدولي البلد كل 12 شهراً. وفي حال قرر الصندوق زيارة البلد في وقت أبكر من سنة أو أطول من سنة من آخر مشاورات، يجب أن يشير إلى ذلك في قسم "تقييم الكادر" في تقرير الكادر. ولكن بعد الصعوبات المالية وخفض كواذره بنسبة 15 بالمائة في 2008، اضطر صندوق النقد الدولي إلى خفض عملياته وصرح بأن عدد تقارير المادة 4 سينخفض للدول غير المقترضة كأن يكون مرة كل سنتين بدلاً من مرة كل سنة.

يقوم فريق صندوق النقد الدولي بإعداد قائمة من الأسئلة للحكومة قبل المشاورات لطلب معلومات مفصلة حول مواضيع معينة، وهي المواضيع التي عادة ترد كتوصيات في تقرير كادر المادة 4 للسنة السابقة. هذه هي مجالات الأولوية التي سيركز عليها صندوق النقد الدولي خلال مشاوراته.

الإعداد للمشاركة الفاعلة:

- معرفة متى ستقوم بعثة صندوق النقد الدولي بزيارة بلدكم لإجراء مشاورات المادة 4 التي تحدث كل سنة أو كل سنتين.

- إذا كنتم تواجهون صعوبة في الاتصال مع صندوق النقد الدولي أو لا يمكنكم الحصول على اجتماع مع بعثة الصندوق، يرجى الاتصال مع مكتب واشنطن للاتحادات العالمية حيث يمكنه أن يساعدكم أيضاً في الإعداد للاجتماعات.
- قراءة تقارير سابقة ومقارنة توصيات صندوق النقد الدولي حول مقترحات نقابات العمال فيما يتعلق بأفكار محددة.
- بناء على الأفكار المطروحة في التقارير الأخيرة، قوموا بإعداد نقاط للتحديث في الاجتماع.
- قراءة البيانات العامة للنقابات العمالية لاجتماعات الربيع والاجتماعات السنوية للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي للاطلاع على نقد نقابات العمال لسياسات الصندوق الحالية.
- حاولوا حفز حكومتكم على إعطائكم قائمة بالإسئلة التي أعدها صندوق النقد الدولي لاجتماعاته بالحكومة. ولا يعطي صندوق النقد الدولي بصفة عامة هذه الأسئلة لمنظمات المجتمع المدني.

المشاركة الفاعلة خلال المشاورات

تستغل بعثة صندوق النقد الدولي فرصة المشاورات لتوضيح آراء الصندوق حول سياسات البلد وتوصياته للتغيير. وقد يكون لدى فريق الصندوق أسئلة محددة أيضاً حول مواقف نقابات العمال حول مسائل معينة. ستجد نقابات العمال أن مواقفها تُؤخذ بجديّة أكبر إذا قدمت مقترحات بديلة ودعمتها بالبحث والتوثيق.

- ينبغي الحذر عند الإفصاح عن إستراتيجيات النقابة التفاوضية أو الكشف عن معلومات أكثر مما يلزم حول القضايا التي تشارك فيها النقابات، مثل إصلاح برامج الحكومة أو المفاوضات الجماعية. استخدموا نفس مستوى السرية في مباحثات صندوق النقد الدولي الذي قد تستخدمونه مع الحكومة أو أصحاب العمل في القطاع العام.
- احرصوا على وجود وقت كافٍ للنقاش: أصغوا لعروض (محاضرات) الصندوق، ولكن تأكدوا من تخصيص وقت للنقابة لطرح أسئلة وتقديم مقترحاتها.
- عبروا عن مواقف النقابة بشكل واضح، باستخدام وثائق أو أبحاث مساندة وقدموا مقترحات بديلة إن أمكن.
- اطلبوا رد بعثة الصندوق خطياً حول أسئلة محددة إن ادعى كادر الصندوق أنه لا يوجد لديهم المعلومات الضرورية للإجابة خلال المفاوضات.
- اطلبوا أن يستجيب الصندوق مباشرة لمقترحات نقابات العمال إما خلال المباحثات أو بعدها. لا يتابع صندوق النقد الدولي المناقشات بشكل منهجي ومنتظم مع نقابات العمال، ولكنه ينشر تقرير المادة 4 النهائي على الإنترنت، حيث يتسنى لنقابات العمال الآخرين الوصول إلى نتائجها.

متابعة كافية

حينما ينهي فريق صندوق النقد الدولي مشاوراته يقوم بتنظيم النتائج التي توصل إليها في تقرير للكادر يتم تسليمه للمجلس التنفيذي بعد انتهاء المشاورات بشهرين إلى ثلاثة أشهر. وتبقى نقاشات المجلس المحددة حول تقرير كادر المادة 4 طي الكتمان، ولكن يتم تضمين النتائج في مذكرة الإعلام العامة الملحق بالتقرير. ويستطيع ممثل البلد في المجلس أن يقدم بياناً خطياً ولكن لا يطلب منه ذلك. ويتم نشر كافة الوثائق بشكل علني بعد حوالي ثلاثة أو أربعة أشهر بعد انتهاء المشاورات. وفي بعض الحالات، قد تطلب الحكومة عدم نشر تقرير المادة 4 علانية، أو قد تسمح بنشره فقط في حال إلغاء بعض الأقسام منه. ووفقاً لصندوق النقد الدولي، لم ينشر 18 بالمائة من تقارير المادة 4 التي جرى نقاشها في 2007 أبداً.¹⁶

لذا يجب على نقابات العمال أن تقوم بما يلي:

- طلب تسجيل الاجتماع في تقرير كادر المادة 4.
- طلب تسجيل ملاحظة في التقرير بمواقف نقابات العمال حول مواضيع معينة.
- مطالبة الحكومة تزويد النقابة بنسخة من التقرير قبل نشره على الموقع الإلكتروني لصندوق النقد الدولي.

¹⁶ صندوق النقد الدولي. *الاتجاهات الرئيسية في تنفيذ سياسة مراجعة الشفافية للصندوق*. 31 كانون الثاني/يناير 2008.

- في حال تضمن التقرير على أمور غير دقيقة أو نقاط أخرى تخالفونها في الوثيقة، يجب إرسال رد خطي إلى الصندوق. وينبغي الاتصال بمكتب وشنطن للاتحادات العالمية وإرسال نسخ إلى الحكومة أيضاً.
- نشر أجزاء محددة من التقرير عند نشر تقرير الكادر ومذكرة الإعلام العامة لخلق مزيد من الوعي الإعلامي والوعي العام بمضامين توصيات سياسة الصندوق.
- التشارك بالمعلومات من الاجتماعات مع منظمات المجتمع المدني الأخرى لزيادة العمل على القضايا الرئيسية.

متابعة حول تقرير منحاز: أستراليا

امتدح تقرير كادر المادة 4 لعام 2005 إصلاحات الحكومة الأخيرة في إدخال مرونة أكبر على سوق العمل، بحجة أن البطالة قد انخفضت نتيجة لذلك. كما أقر بقوة خطط الحكومة بشأن مزيد من الإصلاحات، بما في ذلك خفض الأمن الوظيفي للعمال في المشاريع الصغيرة والمتوسطة وتغيير القوانين حول الحد الأدنى للأجور والمفاوضات الجماعية. وأشار التقرير إلى أن نقابات العمال عارضت الإصلاحات، ولكنه نفى دواعي قلقها دون مزيد من النقاش.

وأثار التقرير حنق النقابات الأسترالية. حينما تم الإعلان عن وثائق المادة 4. فقد قامت النقابات بإرسال رسالة فوراً إلى صندوق النقد الدولي ووضحت فيها نقاط الخلاف. وقامت بالإعلان عن الحقائق غير الدقيقة في التقرير وقدمت الدليل الذي يظن في مصداقية تأكيدات صندوق النقد الدولي بأن نظام الحد الأدنى للأجور الأسترالي قد تسبب في فقدان الوظائف. كما انتقدت علناً صندوق النقد الدولي لتجاهله الأدلة التي قدمتها النقابات خلال المشاورات. واتصل اتحاد نقابات عمال أستراليا بمكتب الاتحاد الدولي للنقابات الحرة/مكاتب وشمطن للنقابات العالمية لترتيب اجتماع بين رئيس اتحاد نقابات عمال أستراليا ومسؤولي الصندوق المسؤولين عن التقرير، ووافق الصندوق خلال ذلك الاجتماع على وجوب عقد حوار جوهري أكثر مع الاتحاد الأسترالي حول قضايا العمل خلال بعثته التالية في أستراليا. كما وافق مسؤولو الصندوق على وجوب عقد حوار معمق حول تحليلات ومواقف الصندوق حول قضايا العمل مع الاتحاد الدولي للنقابات الحرة والاتحاد العالمي للعمل في المستقبل القريب. وبعد سنتين، في تشرين الثاني/نوفمبر 2007، خسرت الحكومة في الانتخابات وفازت حكومة حزب العمل بسلطة في الانتخابات بعد أن قطعت وعوداً بإلغاء الإصلاحات المناهضة للعمل التي صادق عليها صندوق النقد الدولي.

نقاش الشرطة

ما هي الشرطة؟

كانت "الشرطة" مؤخراً في صميم العديد من شكاوى منظمات المجتمع المدني ضد المؤسسات المالية الدولية. وتدعو الاتحادات العالمية مراراً وتكراراً إلى إنهاء شرطة السياسة الاقتصادية، مثل خصخصة الخدمات العامة وإصلاح سوق العمل وتحرير التجارة من طرف واحد، وهذه الأمور ترتبط بالإعفاء من الدين والمساعدات الأخرى. كما شجبت الحكومات المانحة أيضاً استخدام المؤسسات المالية الدولية للشرطة. وكانت المملكة المتحدة قد أوقفت مساهماتها مؤقتاً في البنك الدولي في 2006-2007 وقللت الترويج من مساهماتها للأعوام 2008-2011 للاحتجاج على استخدام البنك للشرطة في عمليات الإقراض.

ولكن ما هي الشرطة بالتحديد؟ كما توحى الكلمة، الشرطة هي مجموعة شروط ينبغي على الدولة الإيفاء بها لتلقي المساعدة بموجب برنامج ما. حينما تقتض أموالاً من صندوق النقد الدولي أو من البنك الدولي، أو حينما تحصل على إعفاء للديون من خلال برنامج لمؤسسة مالية دولية. ويجب أن تلتزم الدولة بـ سياسات اقتصادية ومالية. وإذا لم تف الدولة بالتزاماتها، فإنها تعرض اتفاقية المساعدة التي تقدمها المؤسسات المالية الدولية لها للخطر.

ويمكن أن تتضمن الشرطة شروطاً كمية، مثل المحافظة على مستوى أدنى من الاحتياطي الأجنبي أو أقصى مستوى من الاقتراض الحكومي، وشروطاً هيكلية، كإصلاح قوانين سوق العمل أو خصخصة المشاريع والخدمات التي تملكها الدولة. وعلى الرغم من أن شروط المؤسسات المالية الدولية في تقديم المساعدات تختلف من دولة لأخرى، إلا أنها تتفق مع أجندة السياسة المعتادة لتلك المؤسسات [وقد نوقش هذا الموضوع مسبقاً في هذا الدليل].

وتعارض نقابات العمال ومنظمات المجتمع المدني بشكل خاص الشرطة الهيكلية، التي يدعونها أيضاً بشرطية السياسة الاقتصادية. وتحتاج الاتحادات العالمية أن هذا النوع من الشرطة يضعف جهود الدول في القضاء على الفقر بفرض إصلاحات ليست في مصلحة الفقراء، مثل خصخصة الخدمات العامة أو فرض رسوم استخدام للرعاية الطبية. وصرحت حكومة المملكة المتحدة، "...عززت بعض الشرطة إصلاحات زادت الفقراء سوءاً... على سبيل المثال، كما أخفقت إصلاحات التكيف الهيكلي خلال أزمة الدين في التسعينيات من القرن الماضي في أن تأخذ بعين الاعتبار الأثر الاجتماعي، وخاصة على الفقراء".¹⁷

مسوغ الشرطة

على الرغم من أن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي يبذلان جهوداً لمراجعة وتقليل استخدامهما للشرطة، إلا أنهما يعتمدان عليها كأحد المكونات الرئيسية لبرامج المساعدة والإعفاء من الدين. ويدافع صندوق النقد الدولي عن استخدامه للشرطة على أنها طريقة لربط المساعدة بالإصلاحات التي يعتبرها ضرورية لتنمية البلد الاقتصادية: "تعتبر الشرطة طريقة يراقب من خلالها صندوق النقد الدولي أن قرضه يُستخدم بطريقة فعالة لحل الصعوبات الاقتصادية للدولة المقترضة، لكي تتمكن الدولة من سداد القرض فوراً، وتوفير الأموال لمساعدة الدول الأخرى المحتاجة".¹⁸ ويقول صندوق النقد الدولي أيضاً إن الشرطة تساعد في توضيح الأجل الذي سيستمر الصندوق خلاله بتقديم المساعدة للبلد.

ينظر ناقدو الشرطة إلى الأمر على نحو مختلف. فهم لا ينظرون إلى الشرطة كطريقة لجعل برامج المساعدة التي تقدمها المؤسسات المالية فعالة أو موثوقة أكثر، وإنما كمحاولة لفرض أجندة إصلاح المؤسسات المالية على

¹⁷ حكومة المملكة المتحدة، "شراكات لتخفيف الفقر: إعادة النظر في الشرطة". آذار/مارس 2005. صفحة 6.

¹⁸ صندوق النقد الدولي، "ورقة حقيقة: شرطة صندوق النقد الدولي". أيلول/سبتمبر 2005. يطبق البنك الدولي على نحو متزايد شرطة مسبقة ولاحقة بشكل منهجي ومبرمج ويحدد الأعمال المسبقة المتوقعة (التي تسمى "المثيرات") للقروض المستقبلية بدلاً من الشروط الملزمة. (ملخص تنفيذي، صفحة 2) في أواخر 2005، بدأ البنك بالتخلي عن العمل بالتحفيزات في برامج المساعدة الجديدة، واستبدلها بمعايير المقارنة.

الدول غير الراغبة. ويحتاج النقاد أنه إذا كانت المساعدة تعتمد على قبول البلد لشروط معينة، فإن الأمر يبدو كأن المؤسسات المالية "تشتري" الإصلاح.

تحديد الشروط

تحتاج المؤسسات المالية الدولية بأنها لا تضع الشروط بشكل أحادي الجانب، وإنما يتم التفاوض على الشرطية بين الحكومة والبنك أو الصندوق. وتعكس الشروط المحددة المفروضة على البلد التوصيات المبينة في وثائق سياسة المؤسسات المالية الدولية لذلك البلد، وخاصة إستراتيجية مساعدة الدولة (لبرامج البنك) وتقرير المادة 4 (لبرامج صندوق النقد الدولي). وتبين المؤسسات المالية الدولية رؤيتها العامة لتنمية البلد في تقارير إستراتيجية مساعدة الدولة وتقرير المادة 4، مع التركيز على قطاعات أو سياسات محددة يعتبرونها بحاجة إلى إصلاح. بالاعتماد على التوصيات النابعة من تلك الوثائق، تحدد المؤسسات المالية الدولية خطوات ملموسة يجب أن يتخذها البلد، عادة ضمن إطار زمني محدد، لتحقيق تقدم نحو أحد الأهداف.

من المهم ملاحظة أن المؤسسات المالية الدولية لا تعتبر أن كافة هذه الخطوات المطلوبة شروط حقيقية – بعضها ليس "مؤشرات" ملزمة لمدى تقدم البلد. ولكن المربك في الأمر، أن هذه المؤسسات ما تزال تنتظر إلى التقدم الذي يتم إحرازه في المؤشرات عند تحديد المساعدة للبلد. على سبيل المثال، يقرر البنك الدولي فيما إذا كان سيعطي أحد البلدان مزيداً من المساعدة ("الإقراض بمبالغ كبيرة") أو مساعدة أقل ("الإقراض الأساسي أو بمبالغ منخفضة") بناء على مدى التقدم الذي يحرزه ذلك البلد في الإيفاء بمتطلبات "المحفزات"، على الرغم من أنه لا يعتبر تلك "المثيرات" على أنها "شروط ملزمة".¹⁹ بسبب الضغط لخفض استخدام الشرطية في برامج المساعدات التي تقدمها المؤسسات المالية الدولية. وتصر تلك المؤسسات على أن تكون فقط الإجراءات "الحاسمة" لنجاح البرنامج شروطاً ملزمة.

لفهم الأنواع العديدة للمتطلبات التي يجب أن تفي بها الدول، من المهم فهم المصطلحات التي تستخدمها المؤسسات المالية الدولية لوصف الأنواع المختلفة للمتطلبات والشروط. وفيما يلي بعض من المصطلحات الرئيسية:

مصطلحات البنك الدولي

- **الأعمال السابقة** – هذا أحد أكثر أشكال شرطية البنك شيوعاً. والأعمال السابقة هي الشروط التي يجب على البلد أن يفي بها قبل تقديم برنامج معين إلى مجلس البنك لإقراره. وتعتبر ملزمة قانونياً.
- **شروط تحرير السندات** – مثل "الأعمال السابقة"، فإن شروط تحرير السندات هي أعمال يجب أن يقوم بها البلد لتلقي المساعدة. وعلى خلاف "الأعمال السابقة"، التي تنطبق على صرف المساعدة دفعة واحدة، فإن شروط تحرير السندات تصرف على دفعات منفصلة. ويجب على الدولة أن تفي بشروط تحرير السندات لكل سند أو عملية صرف، قبل أن تستلم دفعة المساعدة اللاحقة.
- **المحفزات** – تعرف أيضاً باسم "الأعمال المسبقة/المتوقعة"، والمحفزات هي متطلبات يتوقع من الدولة أن تفي بها قبل التفاوض على اتفاقية المساعدة القادمة. يرى البنك مدى التقدم الذي تحرزه الدولة في الإيفاء بمحفزات معينة ليقرر ما إذا أراد أن ينتقل من قرض إلى آخر، أو إذا كانت الدولة تستأهل الحصول على سيناريو الإقراض "بمبالغ كبيرة" (أي تحصل الدولة على مزيد من المساعدة) أو تحصل على سيناريو "الإقراض الأساسي" (أي تحصل الدولة على المساعدة الأساسية). لا يعتبر البنك المحفزات على أنها شروط ملزمة قانونياً، غير أنه يشير إلى أن المثيرات تصبح أعمالاً سابقة عادة (أي شروطاً ملزمة) لاتفاقية المساعدة التالية.
- **معايير مقارنة/مؤشرات الإنجاز** – معايير المقارنة، التي تسمى أحياناً مؤشرات الإنجاز، هي "خطوات صغيرة في عملية الإصلاح (كالإعداد لدراسات وخطط عمل) تمثل مؤشرات مهمة ولكنها غير حاسمة بالضرورة على مدى التقدم في تنفيذ البرنامج."²⁰ حيث يراقب البنك تنفيذ المعايير ولكنه لا يستخدمها

¹⁹ في ملخص مراجعة الشرطية لعام 2005، يقول البنك، "

²⁰ البنك الدولي، مراجعة نتائج ملخص شرطية البنك الدولي.

كشروط قانونية. غير أن ناقدى المنظمات غير الحكومية يشيرون إلى أن البنك يعتبر "التقدم غير المرضي" في الإيفاء بشروط المعايير كمؤشر أن الدولة "خرجت عن المسار" في برنامجها، مما يؤدي إلى تأخير أو وقف المساعدة في النهاية.²¹

- "مظلة" واسعة من الأعمال – عوضاً عن وضع شروط محددة، فإن بعض مصفوفات سياسة إستراتيجية مساعدة الدول تحدد أهدافاً عريضة تتضمن عدداً من الأعمال المطلوبة. وقد لا تكون هذه الأعمال المذكورة بالتفصيل، ولكنها تنضوي تحت "مظلة" أحد الشروط، مثل "تحقيق تقدم مرضي في قطاع التعليم". ويوصي البنك بهذه الأعمال فقط للقطاعات التي يوجد فيها حوار جيد بين البنك والبلد ولا يوجد حاجة إلى إصلاح جوهري. لكن البنك يحذر أنه في غير هذه الحالة، "يمكن أن تؤدي "المظلة" الواسعة من الأعمال إلى اعتباطية وسوء فهم حول الأمور اللازمة لتحقيق التقدم."²²

مصطلحات صندوق النقد الدولي

- **معايير الأداء** – يعتبر معيار الأداء شرط رسمي بقيمه صندوق النقد الدولي ليقرر فيما إذا كان سيستمر في صرف المساعدة أو أية دفعات أخرى. وبخلاف شرطية البنك التي تعتمد غالباً على الأعمال المسبقة قبل إقرار أي برنامج مساعدة، يمكن أن تنطبق شروط الصندوق على الأعمال التي يُتوقع من البلد أن يقوم بها بعد استلام المساعدة. ووفقاً للصندوق، "معايير الأداء... حاسمة جداً لتحقيق أهداف البرنامج أو مراقبة التنفيذ بحيث يتم قطع المشتريات أو حالات الصرف في حالات عدم الاحترام."²³
- **الأعمال السابقة** – مثل الأعمال السابقة التي يستخدمها البنك، فهي تطلب من البلد أن تفي بمتطلبات معينة قبل إقرار صفقة مساعدة.
- **الأهداف المحددة بمؤشرات** – تعتبر هذه الأهداف بأهمية معايير الأداء، ولكنها ليست ملزمة قانونياً "لا يمكن أن تُعتبر معايير أداء بسبب النسبة المرتفعة من الشك بشأن التوجهات الاقتصادية."²⁴ وحينما يتم التقليل من هذا الشك، ربما تصبح الأهداف المحددة بمؤشرات معايير مقارنة.
- **معايير المقارنة الهيكلية** – تعتبر هذه المعايير متطلبات ليست ملزمة قانونياً لأنه يصعب قياس مدى التقدم المحرز بشأنها بدقة. ولا يعتبر الإخفاق في الوفاء بأحد معايير المقارنة الهيكلية لوحده سبباً لوقف المساعدات، غير أن الصندوق يستخدم هذه المعايير لتقييم مدى التقدم الذي تم إحرازه عند قيامه بمراجعة البرنامج.

احتمالية أخذ رأي المجتمع المدني حول الشرطية

لا تتم مناقشة الشرطية مع منظمات المجتمع المدني، ولا توجد عملية تشاور تستطيع من خلالها نقابات العمال أو المجموعات الأخرى أن تعطي آرائها حول الشرطية. في المقابل، يتم التفاوض على الشروط بين المؤسسات المالية الدولية والسلطات الحكومية، ويمثلها عادة ممثلو وزارة المالية أو الاقتصاد، أو أية جهة مكافئة.

لكي يتسنى لنقابات العمال أن تعبر عن معارضتها لإصلاحات السياسة التي تدعمها المؤسسات المالية الدولية قبل أن تصبح شروطاً، من المفيد أن تحرص النقابات على أن تنعكس آراؤها في أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر أو إستراتيجية مساعدة الدولة أو تقرير المادة 4، لأن العديد من التوصيات في هذه الوثائق ستصبح شروطاً في النهاية. [لمعرفة كيف تصبح توصيات المؤسسات المالية الدولية شروطاً ملزمة، يرجى الرجوع إلى الحالة الدراسية حول تركيا في نهاية هذا القسم]. إذا وجدت نقابات العمال أن الشروط النهائية تفرض سياسات مجحفة بالرغم من المشاركة في المشاورات والضغط على الحكومة والمؤسسات المالية الدولية لتدعم السياسات التي تصب في مصلحة الفقراء والعمال – من الواضح أنها تحتفظ بحق الاعتراض. وقد أطلقت نقابات العمال في عدد من الدول

²¹ وود، أنجيلا، "قرض دعم تخفيف الفقر الذي يقدمه البنك الدولي: الاستمرار أم التغيير؟" انتلاف الدين والتنمية، أيرلندا، تموز/يوليو 2005.

²² البنك الدولي، "الشرطية في الإقراض المتعلق بسياسة التنمية." 15 تشرين الثاني/نوفمبر 2007.

²³ صندوق النقد الدولي، "توجيهات حول الشرطية." أيلول/سبتمبر 2002. صفحة 4.

²⁴ أييد. صفحة 5.

حملات ناجحة ضد الإصلاحات التي ترعاها المؤسسات المالية، حيث قامت بإلغاء عمليات الخصخصة والبرامج الأخرى التي تقتضيها الشرطية.²⁵

²⁵ لمعرفة المزيد عن هذه الحالات ارجع إلى نشرة الاتحاد الدولي للنقابات الحرة 2006 "الكفاح من أجل البدائل: حالات مقاومة ناجحة ضد سياسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي."

مقاومة شرطية سوق العمل في نيبال

بين عامي 2004 و 2005 اتفقت نقابات العمال في نيبال، بدعم من منظمة العمل الدولية، على المشاركة في عملية تفاوض ثلاثية مع الحكومة وأرباب العمل بهدف تحسين الحماية الاجتماعية والمصادقة على جميع الاتفاقيات الخاصة بمعايير العمل الأساسية وإعطاء مزيد من المرونة لقواعد الفصل من العمل. وقد توقفت العملية بدون سابق إنذار عندما استولى ملك نيبال على السلطة المطلقة في بداية عام 2005، مما دفع بالبنك الدولي في حينه إلى الضغط على الملك لإصدار أمر أحادي الجانب ينص على تحرير واسع لأسواق العمل بالاستناد إلى توصيات مبنية على تقرير البنك المسمى "القيام بالأعمال"، مع تجاهل مصادقات منظمة العمل الدولية وتحسينات الضمان الاجتماعي. وفي كانون الثاني/يناير 2006 وجه البنك تهديداً للملك بأنه سيقطع الدعم المالي عن حكومته إذا لم تقم بعملية تحرير سوق العمل. في آذار/مارس 2006 أصدر الملك تشريع العمل الذي طالب به البنك، ولكن هذا زاد من تصميم منظمات النقابات العمالية على تخليص نيبال من نير الحكم الدكتاتوري فقامت بعملية حشد وتعبئة واسعة النطاق لاستعادة الديمقراطية. بعد ستة أسابيع، تسلمت حكومة ديمقراطية مقاليد الحكم في البلاد وخلال أسبوعين قامت بإلغاء تشريع العمل الذي سنّه الملك.

وفي وقت لاحق في عام 2006، بدأت العملية الثلاثية لإصلاح العمل والحماية الاجتماعية مرة أخرى بدعم من منظمة العمل الدولية. وبحلول عام 2007، كان هناك اتفاق حول كيفية المضي قدماً، بتأسيس بعض برامج الحماية الاجتماعية الأساسية ومصادقات منظمة العمل الدولية وقانون عمل جديد. وكاد البنك الدولي أن ينجح في إعاقة العملية مرة أخرى حينما أخبر نائب رئيس البنك، في تشرين الثاني/نوفمبر 2007، وسائل الإعلام النيبالية أنه لن تكون هناك مساعدة إضافية لنيبال، التي كانت حينئذٍ تعد لانتخابات الجمعية التأسيسية، ما لم تف بشرط تحرير "قوانين العمل الصارمة". وتمكنت النقابات النيبالية من الحصول على موعد مع رئيس وزراء البلاد الذي طمأنهم بأن حكومته لن تقبل بقرض جديد من البنك الدولي إذا تضمن شرط تحرير سوق العمل. وفي كانون الأول/ديسمبر 2007، أتمت حكومة نيبال والبنك الدولي صفقة أكبر قرض يقدمه البنك لنيبال، بقيمة 253 مليون دولار أمريكي. لم يكن هناك شرط يتضمن إصلاح قانون العمل في نيبال للحصول على القرض. استطاعت الاتفاقية الثلاثية إدخال تحسينات على الحماية الاجتماعية وحقوق العمال وفي وقت متزامن مع قوانين حماية العمال للمضي قدماً بدون تدخل البنك الدولي.

من التوصية إلى الشرط: حالة إصلاح نظام التقاعد في تركيا

يصر البنك والصندوق على إجراء إصلاح لنظام التقاعد في تركيا منذ سنين. في 1999، قامت تركيا بإصلاحات جوهرية لنظام التقاعد وفقاً لمواصفات إصلاح نظام التقاعد المنصوص عليها في إستراتيجية مساعدة الدولة وتقارير المادة 4. وأثبتت المؤسسات المالية الدولية على التقدم الذي أحرزته تركيا حول إصلاح نظام التقاعد في التقارير اللاحقة، غير أن المؤسسات تواصل الضغط من أجل مزيد من التغيير في نظام التقاعد. ويبين التسلسل الزمني أدناه كيف أن مطالب المؤسسات لإصلاح نظام التقاعد في تركيا قد ورد في مختلف وثائق المؤسسات المالية، وأصبح في النهاية شرطاً لقرض صندوق النقد الدولي البالغ 10 مليارات دولار.

إستراتيجية البنك الدولي في مساعدة الدولة لعام 2003

تدرج إستراتيجية مساعدة الدولة 2003²⁶ إصلاح أنظمة الحماية الاجتماعية والتقاعد في تركيا كأحد الأهداف الرئيسية. وتشمل إجراءات محددة يجب أن تقوم بها تركيا لبيان مدى التقدم الذي تحرزه في تحقيق هذه الهدف. وتدرج هذه الأعمال "كمؤشرات" و"معايير مقارنة"، وليس كشروط ملزمة، ولكن من الواضح أن تركيا يفترض أن تنفذ بها:

■ المؤشرات:

- "إعادة هيكلة نظام الضمان الاجتماعي بهدف... (2) فصل نظام التقاعد عن التأمين الصحي وبرنامج إعانة البطالة... (4) خفض العجز في نظام الضمان الاجتماعي."

■ معايير المقارنة:

- "إعادة هيكلة نظام الضمان الاجتماعي."
- "تأسيس إطار قانوني وتنظيمي لأنظمة التقاعد التكميلية الفردية."

تقرير كادر المادة 4 لعام 2004

في "قسم المعلومات التكميلية" لتقرير المادة 4، يؤكد كادر صندوق النقد الدولي على توصيات البنك الدولي في إستراتيجية مساعدة الدولة، مؤكداً على أن تركيا يجب أن تمضي قدماً بالإصلاحات. ويشير التقرير إلى الأعمال المحددة التي يعتبرها الصندوق مؤشرات لمدى التقدم:

"بعد أن وصل الإعداد لإصلاح نظام الضمان الاجتماعي الآن إلى مرحلة متقدمة، من المتوقع تقديم مسودة تشريع إلى البرلمان بحلول منتصف كانون الأول/ديسمبر. وأوضحت الحكومة أن الإصلاح الإداري المزمع، والذي يهدف إلى جمع وتوحيد أنظمة التقاعد الثلاثة القائمة، من شأنه أن يكون العنصر الأكثر حسماً في خفض نفقات الضمان الاجتماعي على المدى البعيد. وتؤدي الآثار الرئيسية لهذا التوحيد إلى خفض كرم أنظمة التقاعد للخدمة الحكومية... واستندت الحساسية السياسية لهذه الإصلاحات إعدادات مستمرة اتسمت بالحنر.... وسيتخذ مجلس الوزراء قراراً نهائياً حول مقترح الإصلاح في أيلول/سبتمبر (معايير مقارنة هيكلية جديد). ثم سوف تحول مسودة التشريع إلى البرلمان في كانون الأول/ديسمبر (معايير أداء جديد)، بهدف ضمان الحصول على مصادقة البرلمان بحلول مطلع 2005".

إشعار الإعلام العام، تموز/يوليو 2004

يؤكد مجلس إدارة صندوق النقد الدولي على دعوة تقرير المادة 4 إلى إجراء إصلاحات في إشعار الإعلام العام الواردة في تقرير الكادر.

"أكد المدراء على أهمية تبني إجراءات عالية الجودة للمساعدة في الحفاظ على هذا الاندماج المالي. ويجب أن يتضمن الأمر إصلاح نظام الضمان الاجتماعي...".

خطاب النوايا، تموز/يوليو 2004

²⁶ لاحظوا أن تركيا بلد متوسط الدخل، ليس لديها إستراتيجية أوراق تخفيف الفقر – لذا فإن توصيات إصلاح نظام التقاعد جاءت من وثائق المؤسسات المالية الدولية فقط. في مقدمة إستراتيجية مساعدة الدولة لتركيا، يوضح البنك أنه على الرغم من مناقشة "العناصر الرئيسية" للإستراتيجية مع الحكومة والمجتمع المدني، "إلا أن إستراتيجية مساعدة الدولة هي وثيقة غير قابلة للنقاش".

في رسالة إلى المدير الإداري لصندوق النقد الدولي، يقدم رئيس/محافظ البنك المركزي التركي ووزير الشؤون الاقتصادية التزامات لتنفيذ الإصلاحات الموصى بها في تقرير المادة 4:

"خلال الصيف سنعمل على مدى من خيارات الإصلاح. وسنقرر ما هي الإستراتيجيات المفضلة لإصلاح نظام التقاعد بحلول نهاية أيلول/سبتمبر 2004 (معييار مقارنة هيكلية جديد)".

ويغدو هذا الالتزام جزءاً من الشرطية الهيكلية لمساعدة صندوق النقد لتركيا. ويندرج "كأحد الأعمال المسبقة"، بمعنى أنه يتوجب على تركيا أن تفي بهذا الشرط قبل المراجعة التالية:

"الشرطية الهيكلية" -- أيلول/سبتمبر: اتخاذ قرار بشأن الإستراتيجية المفضلة لنظام التقاعد."

خطاب نوايا ومذكرة السياسات الاقتصادية والمالية لشهر نيسان/أبريل 2005

في خطاب نوايا إلى المدير الإداري للصندوق في العام التالي، طلب رئيس/محافظ البنك المركزي ووزير الشؤون الاقتصادية في تركيا اتفاقية قرض لثلاث سنوات من صندوق النقد الدولي. وأخبرا الصندوق في مذكرة مرفقة للسياسات الاقتصادية والمالية بمدى التقدم الذي تم إحرازه في إصلاح نظام التقاعد والتزامهما بمواصلة العمل على مزيد من الإصلاحات.

"تمت إحالة مسودة قانون إصلاح نظام التقاعد إلى البرلمان (عمل مسبق). ومن المتوقع أن يمرر البرلمان قانون إصلاح نظام التقاعد بحلول نهاية حزيران/يونيو، معيار أداء هيكلية بموجب البرنامج".

في ملحق مرفق بمذكرة السياسات الاقتصادية والمالية، تدرج شرطية القرض مع مدى التقدم الذي تحرزه تركيا في الإيفاء بكل شرط. حيث تذكر ما يلي تحت شروط الإصلاح الهيكلية:

- "قبول البرلمان لتشريع إصلاح نظام التقاعد. تم إنجاز هذه الخطوة"
- "مصادقة البرلمان على تشريع إصلاح نظام التقاعد. نهاية حزيران/يونيو 2005".
- "مصادقة البرلمان على قانون الإصلاح الإداري لنظام الضمان الاجتماعي. نهاية حزيران/يونيو 2005".

إقرار القرض، أيار/مايو 2005

يقوم المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي بإقرار قرض بقيمة 10 مليارات دولار لتركيا. ويؤكد إعلان المجلس "سيكون تنفيذ الإصلاح المالي الهيكلية محورياً لنجاح البرنامج الجديد".

تعليق القرض، تموز/يوليو 2005

يعلق صندوق النقد الدولي قرضه إلى تركيا، موضحاً "لم يكن بالإمكان المصادقة على قانون إصلاح نظام التقاعد قبل أن ينفذ البرلمان لفصل الصيف وقررت إدارة الصندوق تأجيل توصيتها بأن ينظر المجلس التنفيذي في إكمال المراجعة الأولى للبرنامج. ويعتبر تنفيذ هذا القانون مكوناً رئيسياً من أجندة الإصلاح الهيكلية للبرنامج وضرورياً في مرحلة مبكرة للسيطرة على العجز في نظام الضمان الاجتماعي في تركيا".

استئناف دفعات القرض، أيلول/سبتمبر 2005

بعد ثلاثة أشهر، أعلن صندوق النقد الدولي أنه سيستأنف دفعات القرض. وبعد خمسة أشهر، في آذار 2006، عاد البرلمان التركي إلى موضوع إصلاح نظام التقاعد.

احتجاج نقابات العمال على الإصلاحات التي يراها صندوق النقد الدولي، آذار/مارس 2008

بعد أكثر من سنتين، لم يمرر البرلمان التركي الإصلاحات التي طالب بها صندوق النقد الدولي. وفي منتصف آذار/مارس 2008، نظمت النقابات "إضراباً تحذيرياً" لمدة ساعتين ضد الإصلاحات المزمع إجراؤها على نظام الضمان الاجتماعي والتقاعد. وشجب مسؤولو الحكومة إجراءات النقابات، قائلين أنه قد تم التفاوض على تلك الإصلاحات وأن الإضراب كان غير قانوني.

نيسان/أبريل – أيار/مايو 2008

مرر البرلمان التركي أخيراً مشروع قانون إصلاح نظام التقاعد في نيسان/أبريل 2008، ولكن بعد أقل من شهر، اختارت الحكومة ألا تجدد القرض بقيمة 10.8 مليار دولار مع صندوق النقد الدولي. وحتى انتهاء أجل اتفاقية الإقراض في 10 أيار/مايو، كانت تركيا أهم عميل لصندوق النقد الدولي قياساً بحجم قرضها.

2. نافذة لمشاركة نقابات العمال في مشاريع المؤسسات المالية الدولية

تطرقنا في الأقسام السابقة لهذا الدليل للطرق التي تستطيع من خلالها نقابات العمال أن تؤثر في القروض المبنية على سياسات المؤسسات المالية الدولية في دولها. وبالإضافة إلى هذا النوع من القروض، يمول البنك الدولي وزراعته من القطاع الخاص، المؤسسة الدولية للتمويل، مشاريع محددة أيضاً. ويمول البنك الدولي مشاريع في القطاع العام في حين تمول المؤسسة الدولية للتمويل مشاريع القطاع الخاص. ولا يقدم صندوق النقد الدولي أي تمويل للمشاريع.

تقدم قروض المشاريع فرصة فريدة لنقابات العمال للمشاركة في البنك الدولي والمؤسسة الدولية للتمويل حيث تبنت كلتا المؤسسات سياسات تتطلب تنفيذ مشاريعهما بما يتفق مع معايير العمل الأساسية. وجاءت متطلبات معايير العمل الأساسية نتيجة أكثر من سبع سنين من الحملات النقابية، وهي الآن تضمن تمتع العمال في كافة مشاريع المؤسسة الدولية للتمويل والبنك الدولي بالحقوق في التنظيم والمفاوضة الجماعية. ومنذ تنفيذ المعايير، استغلت بعض النقابات هذه الضمانة بتنظيم العمال في مواقع المشاريع أو بمطالبة المؤسسة الدولية للتمويل أو البنك الدولي بالتصدي لانتهاكات معايير العمل الأساسية التي تُرتكب أثناء المشروع.

تبين الأقسام التالية مشاريع البنك الدولي والمؤسسة الدولية للتمويل بالتفصيل.

مشاركة نقابات العمال في مشاريع البنك الدولي²⁷

- يقدم البنك الدولي مساعدة مالية وفنية لآلاف المشاريع كل سنة في الدول النامية ومتوسطة الدخل. ويُخصّص ما بين 15-20 مليار دولار من قروض البنك الدولي لدعم مشاريع تركز على قطاعات أو مجالات سياسة محددة، مثل البنية التحتية والصحة والإدارة المالية للحكومة.²⁸ وقد يكون التأثير على عمل البنك الذي يستند إلى المشروعات أمراً صعباً، لأنه لا يوجد إجراء رسمي يقضي بالتشاور مع المجتمع المدني بالنسبة لمشروعات البنك..

تحديد المشاريع المحتملة

فيما يلي بعض الأمثلة لمشاريع نُفذت مؤخراً:

- تحديث وزارة المالية من خلال إعادة الهيكلة (باراجواي)
- إصلاح نظام الضمان الاجتماعي الوطني (البرازيل)
- إيجاد نظام إدارة لصيد الأسماك على السواحل (تنزانيا)
- تطوير موارد الطاقة المائية (الصين)
- إعادة هيكلة نظام السكك الحديدية الوطني (رومانيا)
- تحسين حوكمة الشركات في النظام المصرفي التجاري (نيبال)
- تطوير البرامج الاجتماعية للتخفيف من البطالة بعد عمليات الخصخصة (تركيا)
- إيجاد برنامج ريادي لتوفير فرص العمل للشباب المعرضين للخطر (هندوراس)
- تأسيس نظام تنظيمي ملائم للأعمال (مقدونيا)

ويعتمد نوع المشاريع التي يدعمها البنك في أي دولة على الأولويات التي تحددها إستراتيجية مساعدة الدولة أو إستراتيجية الشراكة مع الدولة [التي تم مناقشتها في القسم السابق]. في الدول ذات الدخل المنخفض، قد تؤكد هذه الأولويات الأهداف المذكورة في ورقة إستراتيجية تخفيف الفقر. بهدف فهم مجالات المشاريع المحتملة، يمكن الرجوع إلى الجدول في ملحق إستراتيجية مساعدة الدولة أو إستراتيجية الشراكة مع الدولة الذي يحدد أهدافاً وأعمالاً يعتبرها البنك الدولي ضرورية لنمو الدولة بشكل ناجح.

²⁷ يتصدى هذا القسم فقط للمشاريع التي يرهاها البنك الدولي، على الرغم من أن بنوك التنمية الإقليمية (بنك التنمية لدول أمريكا اللاتينية والكاريبي وبنك التنمية الآسيوي وبنك التنمية الإفريقي والبنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية) تقوم بعمل مشابه جداً في المشاريع. صندوق النقد الدولي لا يقدم قروضاً للمشاريع.

²⁸ من المعلومات العامة للموقع الإلكتروني للبنك الدولي حول المشاريع:

- ارجعوا إلى إستراتيجية مساعدة الدولة أو إستراتيجية الشراكة مع الدولة وورقة إستراتيجية تخفيف الفقر الخاصة بدولكم لمعرفة ما هي القطاعات أو الصناعات أو المشاريع التي يمكن استهدافها.

باستخدام إستراتيجية مساعدة الدولة أو إستراتيجية الشراكة مع الدولة كنقطة بداية، يعمل البنك مع حكومة الدولة لتحديد المشاريع المحتملة. ويقوم المشروع بإعداد مذكرة مقترح المشروع لكل مشروع وتحدد الهدف من المشروع والمخاطر المحتملة والبدائل للمشروع وموعد زمني لإنهاء العمل. ولا ينشر البنك المذكرة بشكل علني، لذا يجب على نقابات العمال أن تطلب من حكوماتها أن تطلع على مسودات هذه الوثيقة.

- الحصول على مسودات من وثائق المشروع ذات الصلة من الحكومة.

يقوم البنك بمراجعة مذكرة مقترح المشروع داخلياً، ثم ينشر وثيقة معلومات المشروع على الإنترنت،²⁹ والتي تتضمن نفس معلومات مذكرة مقترح المشروع بالإضافة إلى اسم موظف البنك الذي يشرف على المشروع. ويقوم مدير المشروع، الذي يعرف أحياناً باسم مدير المهمة أو رئيس فريق المشروع، بإدارة المشروع ويكون بمثابة حلقة اتصال مهمة لنقابات العمال. وتقريباً في نفس الوقت، يقوم البنك بإعداد ونشر ورقة بيانات الضمانات المتكاملة التي تفصل كيف يتعامل البنك مع القضايا الاجتماعية والبيئية ذات الصلة بالمشروع. وتتضمن هذه الوثيقة أسماء

الأعضاء الآخرين لفريق المشروع، بما في ذلك المختصين مثل خبراء القطاع. وعادة ما يُكلف هؤلاء المختصين بالتعامل مع الاستشارات مع النقابات أو مجموعات المجتمع المدني الأخرى. وفي الوقت الذي قد يكونون فيه مصدر جيدة للمعلومات، إلا أنه ليس بالضرورة أن يكون لهم رأي في تحديد معايير المشروع. ويجب أن تدرك نقابات العمال أن مدير المشروع وحده يمكنه إقرارات نهائية بشأن المشروع.

جنوب أفريقيا
في 2002، نقض اتحاد جنوب إفريقيا لعمال النقل والعاملون في القطاع بنجاح خطة الحكومة لخصخصة نظام السكك الحديدية الوطني، التي صيغت طبقاً لبرنامج البنك الدولي لإعادة هيكلة السكك الحديدية، على الرغم من أن البنك لم يقدم قروضاً للمشروع. وبعد حشد العمال والشعب لدعم موقف اتحاد جنوب إفريقيا لعمال النقل والعاملين في القطاع وتنظيم مسيرة إلى وزارة النقل والضغط على البرلمان ونشر كفاح الاتحاد في الصحافة، أقنع الاتحاد الحكومة بأن تشارك معه في مفاوضات حاسمة. وقام خبراء الاتحاد بوضع خطة مفصلة لتحديث نظام السكك الحديدية بحيث يبقى خاضعاً للملكية العامة. وبعد أكثر من ستة أشهر من المشاورات، وقفت الحكومة أخيراً إلى جانب الاتحاد ورفضت خطة الخصخصة لصالح مخطط إعادة الهيكلة برعاية اتحاد جنوب إفريقيا لعمال النقل والعاملين في القطاع.

- المشاركة في نقاشات المشروع بأسرع وقت ممكن.
- الإصرار على أن يناقش البنك مع النقابات القرارات الأساسية من القيام أم عدم القيام بخصخصة أو خفض الأيدي العاملة، وليس مجرد تفاصيل شروط حالات الفصل وحساب تعويض الفصل.
- قراءة كل من وثيقة معلومات المشروع وورقة بيانات الضمانات المتكاملة لتحديد فيما إذا كان البنك يعبر انتباهاً واستجابة كافيين لقضايا العمل ذات الصلة بالمشروع.
- الوصول إلى الحلفاء وعامة الشعب لكسب الدعم لموقف النقابة ومقترحاتها.
- السعي للاجتماع مع مدير مشروع البنك والأعضاء الآخرين في فريق المشروع لمناقشة منظور النقابة حول المشروع.
- المطالبة بوجود استشارة النقابة في كل مرحلة من دورة المشروع وعدم الرضا بمجرد اجتماع استعلافي مع فريق المشروع.
- الحرص على استجابة فريق المشروع فعلياً لأسئلتكم ودواعي قلقكم وليس الاكتفاء بأخذ ملاحظة بها.
- طلب سجل خطي بأية اجتماعات.

في حال عدم جدولة أي اجتماع، يجب أن تصر نقابات العمال على عقد اجتماع. وإن تسعى، إن أمكن، إلى العمل مع نقابات أخرى قد يتأذى أعضاؤها من المشروع، حتى ولو كان أولئك العمال موظفين في حرفة أخرى. ويستطيع مكتب الاتحادات العالمية في واشنطن أن يساعد في ترتيب اجتماع بين النقابات والبنك في حال عدم وجود استجابة من مدير المشروع أو مسؤولين آخرين من مكتب البنك الدولي في البلد.

إعداد المشروع

²⁹ كافة وثائق معلومات المشروع متوفرة على الموقع: http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?dt=540659&psz=20&ptype=advSrch&pcont=results

حالما يتم نشر وثيقة معلومات المشروع وورقة بيانات الضمانات المتكاملة، يدخل المشروع مرحلة الإعداد والتي يخضع خلالها لتحليل مفصل لعدة أشهر. وكما هو مذكور أعلاه، لا توجد عملية تشاور رسمية خلال هذه الفترة، على الرغم من أن توجيهات "الممارسة الفضلى" للبنك تنص على وجوب إجراء مشاورات. وعلى الرغم من إجراء المشاورات مع نقابات العمال بشكل منتظم تقريباً، وخاصة في مشاريع إعادة هيكلة القطاع العام، إلا أن طبيعة ونوعية هذه المشاورات غير متسقة. ويجب أن تكون نقابات العمال جازمة بأنها ستحصل على معلومات كاملة حول المشروع وفرصة لإعداد وتقديم النقاط التي تشكل مصدر قلق لها.

- إذا كانت النقابة لا تدعم المشروع على الإطلاق، فمن المنطقي من ناحية إستراتيجية أن تقدم مقترحات بديلة تلبي الأهداف نفسها. على سبيل المثال، إذا كان هدف البنك هو أن يجعل من شركة خدمات عامة أكثر كفاءة من خلال الخصخصة، يجب أن تقدم النقابة خطة لتحسين الكفاءة بدون اللجوء إلى الخصخصة.
- الحرص على استطاعة النقابة أن تفاوض كل ناحية من نواحي المشروع التي تؤثر على العمال.
- إذا كان المشروع يتضمن إعادة هيكلة، يجب الحرص على أن تفاوض النقابة أحكاماً لخفض احتمال فقد الوظائف وإجراءات لدعم العمال الذين تم فصلهم.

ما هو الأمر الذي على المحك في إعادة هيكلة القوى العاملة:

إن المشاريع التي تركز على تحديث أو خصخصة قطاعات أو صناعات معينة أو مشاريع تملكها الدولة غالباً ما تستدعي إعادة هيكلة جوهريّة للأيدي العاملة. يسلط دليل البنك الدولي 2004، *قضايا العمل في إصلاح البنية التحتية: حزمة أدوات*، إلقاء الضوء على العديد من القضايا المتعلقة بالعمل التي تبرز خلال إعادة الهيكلة، مثل:

- تحفيض عدد الموظفين
- فرض قواعد عمل مرنة
- ممارسات توظيف جديدة للعمال
- متطلبات مهارة مختلفة
- تغيير في هيكل الرواتب
- خفض معاشات التقاعد أو المنافع الاجتماعية
- إجراءات تأديبية وإجراءات فصل جديدة
- تغيير المناوبات وساعات العمل
- العلاقة المختلفة مع النقابات

إذا كان لابد من إعادة الهيكلة، يمكن لنقابات العمال أن تتفاوض حول إجراءات تحمي وتدعم العمال خلال عملية إعادة الهيكلة. وحينما تواجه النقابات قواعد عمل جديدة أو تغييرات في الأجور والإعانات أو فصل عمال، تستطيع أن تتفاوض على أحكام مثل:

- شروط فصل يمكن الاتفاق عليها، بما في ذلك الإجراءات غير التمييزية للتوقيف واختيار الموظفين وتعويض الفصل.
- إعادة التدريب ومساعدة المفصولين في الحصول على وظيفة.
- خيار التقاعد الطوعي للتقليل من حالات الفصل.
- دورات لتطوير المهنة وإعادة التدريب للموظفين الحاليين.
- ضمان معاشات التقاعد والمنافع الاجتماعية في المستقبل.
- إجراءات عادلة لتقديم الشكاوى والتحكيم.
- دفع أجر إضافي لمناوبات معينة وساعات العمل الإضافية.
- خطط مشاركة الموظفين في ملكية المنشأة في الشركات الخاصة

إقرار المشروع

حالما ينهي كادر المشروع إعداده، يقوم بتحديث وثيقة معلومات المشروع وتقديم وثيقة تقييمه أو برنامجه³⁰ لإدارة البنك من أجل إقرارها. وعندما يتم إقرار المشروع، يتفاوض البنك مع البلد حول البنود والشروط النهائية لقرض المشروع. وبعد إقرار المشروع، يتم توفير وثيقة تقييمه أو برنامجه بالإضافة إلى الوثائق القانونية الأخرى ذات الصلة بقرض المشروع على الموقع الإلكتروني للبنك.³¹ ويجب أن توضح وثيقة تقييم المشروع أو وثيقة البرنامج المشاورات التي جرت خلال عملية الإعداد.

■ التأكد من وثيقة تقييم المشروع أو وثيقة البرنامج أن ما كتب عن المشاورات دقيق.

وبما أنه يتم نشر الوثيقتين بعد إقرار المشروع، يكون قد فات الأوان حينئذ على نقابات العمال ليكون لها أي أثر على تصميم المشروع. ومع ذلك، سيكون باستطاعتها التأثير على تنفيذه.

بلغاريا

منقول بتصرف من الاتحاد الدولي للنقابات الحرة، "الكفاح من أجل البدائل: حالات مقاومة نقابية ناجحة لسياسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي". 2006.

في آب/أغسطس 2000، قدم البنك الدولي قرض مشروع بقيمة 83.4 مليون دولار إلى حكومة بلغاريا بهدف تحسين نظام التعليم بتحديث المنهاج وتغيير تأهيل المعلمين ودمج المدارس وزيادة حجم الصفوف وتقليص الكادر التعليمي. وحينما اطلعت النقابات البلغارية أخيراً على وثيقة تقييم المشروع للقرض في ربيع 2001، صُدمت عندما قرأت "شارك ممثلون عن كل المستفيدين المباشرين من البرنامج"، بما في ذلك الطلبة والمعلمين والمنظمات غير الحكومية. والمصطلح الأخير يتضمن نقابات العمال حسب معجم البنك.* لقد كان هذا غير صحيح بشكل مكشوف، لأنه لم تتم استشارة أي من نقابات المعلمين. فضلاً عن ذلك، طعنّت النقابات في كثير من المعلومات الواقعية والتحليل المقدم في وثيقة تقييم المشروع، والتي كانت في أغلبها قديمة. كما أنها تعتقد أن إعادة الهيكلة لها أثر عميق على نوعية التعليم العام وعلى ظروف عمل المعلمين.

في خضم إعداد البنك والحكومة البلغارية حملة وطنية لتنفيذ المشروع، نظمت نقابات المعلمين هجوماً مضاداً. بمساعدة من مكتب الاتحاد الدولي للنقابات الحرة/الاتحادات العالمية في واشنطن ومركز التضامن العمالي الأمريكي (مركز التضامن)، وضعت النقابات مقترحات ل خطة عمل مشتركة تضمنت القيام بتحليل مشترك لبرنامج إعادة هيكلة التعليم وصياغة بيان مشترك بمقترحات بديلة لتحديث التعليم وتقديم هذا البيان إلى الحكومة والبنك الدولي والقيام بحملة عامة حول الإصلاح.

على الرغم من هذه الجهود، لم تتمكن النقابات من ترتيب اجتماع مع وزارة التعليم البلغارية لمناقشة برنامج البنك الدولي. واحتجاجاً على ذلك، نظمت نقابتا المعلمين توقفاً عن العمل لمدة نصف يوم شمل كافة أنحاء البلد. لفت هذا الإجراء انتباه المدير المقيم للبنك الدولي في البلد الذي زار مكاتب النقابيتين وأقر بأن البنك قد تصرف بشكل خاطئ. كما وعد المدير بإجراء مشاورات مباشرة مع النقابيتين وعرض مراجعة الإصلاحات بشكل كامل. وفي النهاية، قرر البنك الدولي عدم الاستمرار في الإصلاحات واعترف بأنه لم يُطلع عامة الناس بشكل مناسب. وتم سحب المشروع أخيراً في آذار/مارس 2004.

* وثيقة تقييم المشروع حول المرحلة الأولى لقرض البرنامج المقترح القابل للتكيف لجمهورية بلغاريا لمشروع تحديث التعليم، تقرير البنك الدولي رقم 20234-بي يو إل، 7 آب/أغسطس، 2000.

تنفيذ المشروع

حالما يتفق البنك والحكومة على بنود القرض وبعد أن تستوفي البلد الشروط المبدئية للقرض، يصرف البنك الأموال إلى الحكومة. ويكون البلد المقترض مسؤولاً عن تنفيذ المشروع وفقاً لمعايير البنك الاجتماعية والبيئية.

³⁰ يستخدم البنك وثيقة تقييم المشروع لمشاريع الاستثمار ووثيقة البرنامج لبرامج التكيف. وتوضح كلا الوثيقتين التفاصيل المالية للمشروع.

³¹ يتضمن موقع البنك الدولي قائمة بكافة المشاريع التي تم إقرارها، بما في ذلك مبلغ المساعدة الذي يقدمه البنك لكل مشروع. ويمكن الدخول إلى الموقع من خلال:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0,,menuPK:115635~pagePK:64020917~piPK:64021009~theSitePK:40941,00.html>

إذا اقتضى المشروع إنشاء بنية تحتية، تقوم الحكومة بتقييم مناقصات من عدد من الشركات. ويشرف البنك على هذه العملية لضمان استيفاء الشركة التي يقع عليها الاختيار لمعايير التوريد الخاصة بالبنك، والتي تتضمن لمشاريع الإنشاء الكبيرة الالتزام بمعايير العمل الأساسية.³²

- الانتباه لتنفيذ المشروع. في حال لم يف مقدم العرض المختار بمعايير البنك، يجب إخبار فريق المشروع.
- مراقبة المشروع لضمان احترام حقوق العمال وتوثيق أية انتهاكات لمعايير العمل الأساسية. في حال ارتكاب انتهاكات معايير العمل في مشروع بنية تحتية كبير، يجب إخبار البنك الدولي ومكتب الاتحادات العالمية في واشنطن، بالإضافة إلى المركز النقابي الوطني أو الاتحاد العالمي المعني. لا تترددوا في لفت انتباه السلطات الوطنية أو الصحافة.

أنظمة البلد

يبتعد البنك الدولي ببطء عن المشتريات التي تتم تحت إشرافه لصالح أنظمة المشتريات في البلد. في 2007، بدأ البنك الدولي برنامجاً ريادياً بالسماح لدول معينة بأن تستخدم أنظمة المشتريات الخاصة بها بدلاً من نظام مشتريات البنك لمشاريع الإنشاء الكبيرة. ولتتمكن الدولة من استخدام نظام المشتريات الخاص بها بدلاً من نظام مشتريات البنك، يجب أن تظهر الدولة أولاً أن نظامها مكافئ لنظام البنك الدولي. ولسوء الحظ، لا ينظر البنك فيما إذا كانت الدولة تطلب من المقاولين الانصياع لمعايير العمل الأساسية حينما يقيم إذا كان نظام تلك الدولة مكافئاً لنظامه أم لا. لذلك، قد لا تضطر الدول التي تستخدم أنظمة التوريد الخاصة بها لمشاريع البنية التحتية التي يمولها البنك لأن تطلب من مقاوليها الالتزام بمعايير العمل الأساسية. وقامت الاتحادات العالمية ومنظمة العمل الدولية وبعض حكومات الدول المانحة وجمعيات الصناعة بحث البنك الدولي في 2007-2008 على التمهّل في الانتقال نحو أنظمة الدول إلا إذا استطاع أن يضمن بأن معايير العمل الأساسية تُحترم في المشاريع التي يمولها البنك.

³² معايير المشتريات للبنك الدولي التي تقتضي من المقاولين الالتزام بمعايير العمل الأساسية (انظر الصفحات 154 و 222-223)، وهي متوفرة على الموقع الإلكتروني التالي:

<http://siteresources.worldbank.org/INTPROCUREMENT/Resources/Works-4-07-ev1.pdf>

اندونيسيا

منقول بتصرف عن: الكفاح من أجل البدائل " الاتحاد الدولي للنقابات الحرة، 2006.

في 2004، أجرى فرع شبكة العمل الآسيوية حول المؤسسات المالية الدولية، وهي شبكة من النقابات والأكاديميين والمنظمات غير الحكومية، دراسة بحثية لمعايير العمل الأساسية في مشاريع البنية التحتية الكبيرة التي يمولها البنك الدولي في بالي. والتقى فريق الدراسة المكون من ثلاثة أشخاص مسبقاً مع مسؤولي البنك، الذين وافقوا على التعاون ما دامت الدراسة تجري بشكل حيادي. وقدم البنك الفريق إلى المقاول العام الذي يدير المشروع وضمن تعاونهم، وإمكانية وصول شبكة العمل الآسيوية حول المؤسسات المالية الدولية إلى مواقع العمل. ووجد البحث الذي أجرته شبكة العمل الآسيوية حول المؤسسات المالية الدولية انتهاكات خطيرة لقوانين عمالة الأطفال والاتفاقيات ضد التمييز بالإضافة إلى قوانين العمل المحلية.

اكتشفت شبكة العمل الآسيوية حول المؤسسات المالية الدولية العديد من الانتهاكات الخطيرة التي تشمل الأطفال الذين يعملون في مهن بناء خطيرة، وهذا أحد أسوأ أشكال عمالة الأطفال، وكان الأطفال يتلقون معدلات أجور قائمة على التفرقة وكانت هناك تفرقة في الأجور ضد المرأة وتوفير قليل لمعدات السلامة وتدريب ضعيف على المعدات المقدمة وعدم دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي المطلوبة قانوناً، والتي توفر تغطية طبية لإصابات العمل. بالإضافة إلى هذا قتل عاملان جراء حوادث في المشروع، وأجاب 34 بالمائة من المستطلعين بأنهم تعرضوا لحادث عمل. وأخيراً، لم يكن أي من العمال في أي موقع ينتمون لعضوية أية نقابة. وأوصى فريق دراسة شبكة العمل الآسيوية حول المؤسسات المالية الدولية بأن يقوم البنك بوضع إجراءات "للاستخدام المناسب للموارد البشرية" حول المشاريع المستقبلية التي يمولها البنك. كما طلب فريق الدراسة من البنك أن يجري، بالتعاون مع الحكومة الاندونيسية، تدخلات ومراقبة لقضايا العمل في أماكن العمل التي يمولها البنك، ومراقبة "النسبة المئوية الدقيقة من المنحة المخصصة لتكاليف العمل" واتخاذ إجراء إذا انخفضت النسبة الفعلية عن المعدل بحيث لا تستطيع المحافظة على الحقوق المعيارية بموجب القانون الاندونيسي. ولقيت تقارير وتوصيات شبكة العمل الآسيوية حول المؤسسات المالية الدولية اهتماماً كبيراً في الصحافة الاندونيسية. ونبرهن تجربة شبكة العمل الآسيوية حول المؤسسات المالية الدولية في اندونيسيا أن تلك المؤسسات يمكن أن تستجيب حينما تقدم لها نقابات العمال شكاوى حول ظروف العمل.

حتى إن لم تنطبق معايير عمل رسمية على أحد المشاريع لأن نطاقه صغير جداً، يجب أن تُعلم نقابات العمال البنك الدولي بانتهاكات معايير العمل الأساسية أو بالمشاكل الأخرى في المشروع. ويجب أن تصر بأن يتصدى البنك لهذه المشاكل وأن يسجلها في التقييمات اللاحقة للمشروع.

مشاركة نقابات العمال في مشاريع المؤسسة الدولية للتمويل

المؤسسة الدولية للتمويل هي جزء من مجموعة البنك الدولي، المؤسسة المالية الدولية التي تتخذ من واشنطن مقراً لها والتي تقدم مساعدة تنموية للدول الفقيرة وذات الأسواق الناشئة. وتعتبر المؤسسة الدولية للتمويل – التي أنشئت في 1956 بهدف تعزيز استثمار القطاع الخاص في الدول النامية – "ذراع القطاع الخاص" للبنك الدولي. وبخلاف الفروع الرئيسية الأخرى للبنك الدولي، البنك الدولي لإعادة الإعمار والتنمية والمؤسسة الدولية للتنمية، اللتان تقرضان للحكومات الوطنية، فإن المؤسسة الدولية للتمويل تقدم قروضاً مباشرة إلى القطاع الخاص وتعمل كبنك تجاري، أي أنها تنتقضى أسعار السوق لقاء خدماتها وتسعى للربح من عملياتها. غير أن أجل وطول القرض الذي تقدمه المؤسسة الدولية للتمويل ربما أفضل مما قد تحصل عليه بعض الشركات من بنك تجاري. وتنفذ المؤسسة الدولية للتمويل بعض المشاريع في شركات أو دول قد تعتبرها البنوك التجارية ذات خطورة عالية جداً. كما تختلف المؤسسة الدولية للتمويل عن البنك التجاري في أن مساهميه البالغ عددهم 179 هم من الحكومات.

أنواع استثمارات المؤسسة الدولية للتمويل

تستثمر المؤسسة الدولية للتمويل في الأعمال غير الربحية في الدول النامية. أحياناً تستثمر في مشروع معين مثل إنشاء خط أنابيب أو مصنع، وقد تساعد في حشد البنوك التجارية أو المؤسسات المالية الأخرى للاستثمار في المشروع. وفي حالات أخرى، تستثمر المؤسسة الدولية للتمويل في شركة دون تحديد القرض لمشروع معين. في هذه الحالات، ربما تقدم المؤسسة الدولية للتمويل قرضاً للشركة أو تصبح المؤسسة مستثمراً طويلاً الأجل في الشركة من خلال شراء أسهم أو تقدم أنواع أخرى من المساعدة المالية أو الفنية. غالباً ما تقرض المؤسسة لبنوك والمؤسسات المالية في الدول النامية لكي تستطيع بدورها أن تقدم قروضاً إلى المشاريع والأعمال المحلية.

على الرغم من أن المؤسسة الدولية للتمويل مستقلة قانونياً عن البنك الدولي، إلا أن أولويات الإقراض الخاصة بها تتسجم كثيراً مع إستراتيجية الدول الخاصة بالبنك الدولي. في التسعينيات من القرن الماضي على سبيل المثال، شاركت المؤسسة الدولية للتمويل في خصخصة مشاريع تملكها الدولة في دول الاتحاد السوفييتي السابق وزيادة مشاركة القطاع الخاص في البنية التحتية في أمريكا اللاتينية،³³ لأن هذه كانت أهداف رئيسية للبنك الدولي. وتقدم اليوم المؤسسة الدولية للتمويل للدول النامية تمويلاً أكثر من أي مؤسسة مالية دولية أخرى.³⁴ وتقر المؤسسة ما بين 200 إلى 250 مشروع وقرض سنوياً، مثل:

- تحديث معمل الورق في الهند
- إنشاء حديقة أعمال إلكترونية في تركيا
- الاستثمار في شركة الكهرباء البرازيلية
- تحديث فندق في موريتانيا
- الاستثمار في بنك تجاري في نيجيريا
- توسعة محطة ميناء في فيتنام

كيف تحدد المؤسسة الدولية للتمويل من هي الجهة التي تقدم لها القرض؟

لتحصل شركة على تمويل من المؤسسة الدولية للتمويل، يجب على تلك الشركة أن تعمل في دولة نامية عضو في المؤسسة الدولية للتمويل ويجب أن تستوفي المعايير الاقتصادية والبيئية والاجتماعية الأساسية. وتتصل الشركة بالمؤسسة الدولية للتمويل لتقديم مقترح استثمار يصف المشروع المقترح ويتضمن معلومات عن هيكل الشركة ومالياتها وتوقعات حول ربحية المشروع والبيئة الخارجية التي تعمل فيها الشركة. ثم تقوم المؤسسة الدولية للتمويل بمراجعة المقترح، وتلتقي مع الشركة وتقرر فيما إذا كانت ستتمضي قدماً في دراسة جدوى مفصلة أكثر أو خطة عمل قبل أن القيام بتقييم رسمي للمشروع. بالاعتماد على نوع ونطاق المشروع، قد تستغرق هذه التقييمات المبدئية أشهراً بل سنوات قبل تقديم مقترح رسمي إلى مجلس المؤسسة الدولية للتمويل للنظر فيه.

إذا قررت المؤسسة الدولية للتمويل القيام بتقييم رسمي للمشروع، فإنها تطلب من الشركة أن تقوم بتقييم ذاتي لممارسات العمل الخاصة بها لتحديد ما إذا كانت تتسجم مع معايير أداء المؤسسة الخاصة بالعمل. وإذا كشفت عملية التحليل المبدئية هذه أن هناك احتمال وجود مشاكل عمل في الشركة، تجري المؤسسة تحقيقاً آخر وتصف إجراءات تصحيحية لكي تجعل الشركة تزدعن قبل إقرار القرض. وحينما يكون المشروع جاهزاً، يتم إرساله إلى إدارة القطاع المعنية في المؤسسة الدولية للتمويل التي يمكنها أن تقرر المشروع أو ترفضه. فإذا أقرت الإدارة المشروع، تقوم المؤسسة الدولية للتمويل بإعداد الوثائق القانونية للقرض قبل إرساله إلى مجلس إدارة المؤسسة. على الرغم من أن مجلس المؤسسة (الذي يتكون من أعضاء مجلس البنك الدولي) مسؤول رسمياً عن إقرار القروض، إلا أن إقرار المجلس الرسمي عادة يكون شكلياً. وفي الوقت الذي تصل فيه القروض المقترحة إلى مجلس الإدارة، تكون المؤسسة قد استثمرت وقتاً وعملاً كبيراً في إعداد الشركة ومقترح القرض، ونادراً ما ترفض القروض. وحالما يقر المجلس المشروع، توقع الشركة اتفاقية قانونية مع المؤسسة تلتزم فيها بنود القرض قبل صرف أية نقود.

المتطلبات القانونية لاتفاق قرض المؤسسة الدولية للتمويل

بالإضافة إلى الموافقة على بنود القرض المالية، يجب على كافة الشركات التي تقترض من المؤسسة الدولية للتمويل أن تستوفي معايير أداء المؤسسة، وهي مجموعة من 8 شروط اجتماعية وبيئية مطلوبة من كافة عملاء المؤسسة. في 2006، نفذت المؤسسة مجموعة من معايير الأداء منقحة التي تقتضي من كافة العملاء المقترضين بعد الأول من أيار/مايو 2006 أن يحترموا معايير العمل الأساسية (العمل القسري وعمالة الأطفال وعدم التمييز والحرية النقابية والمفاوضة الجماعية) كما تعرفها منظمة العمل الدولية.³⁵ كما يقتضي متطلب معايير العمل،

³³ من "تاريخ موجز للمؤسسة الدولية للتمويل ودورها في الأسواق الناشئة" الموقع الإلكتروني للمؤسسة:

http://www.ifc.org/ifcext/50thanniversary.nsf/Content/Short_History_of_IFC_English

³⁴ نفس المرجع.

³⁵ الاتفاقيات التي تعرف معايير العمل الأساسية الأربعة هي:

اتفاقية منظمة العمل الدولية 87 حول الحرية النقابية وحماية حق التنظيم
اتفاقية منظمة العمل الدولية 98 حول الحق في التنظيم والمفاوضة الجماعية
اتفاقية منظمة العمل الدولية 29 حول العمالة القسرية
اتفاقية منظمة العمل الدولية 105 حول إلغاء العمالة القسرية
اتفاقية منظمة العمل الدولية 138 حول الحد الأدنى للعمر (لغايات التوظيف)

المعروف باسم معيار الأداء 2، من العملاء أن يستوفوا متطلبات الصحة والسلامة والفصل وإجراءات التظلم ومسائل تتعلق بسلسلة التجهيز في مكان العمل.

في حال إخفاق شركة العميل في الالتزام بمعايير الأداء أو الشروط القانونية الأخرى للقرض، يمكن للمؤسسة الدولية للتمويل أن تتخذ نهجاً عديدة لتصويب الوضع. مبدئياً، يمكنها أن تناقش المشكلة ببساطة مع العميل وتقرر "خطة عمل" لتصويب المشكلة، ومن ثم تزيد إشرافها على المشروع للتأكد من قيام العميل بالتغييرات الضرورية. وفي حال استمرار عدم الالتزام، تستطيع المؤسسة إقحام طرف ثالث للتحكيم. ويمكن للمؤسسة أن تفرض الالتزام بمعايير الأداء عن طريق وقف صرف القرض في المستقبل إذا بقيت منه دفعات لم تصرف، أو بطلب القرض وبالتالي تطلب من الشركة تسديد القرض قبل الموعد المحدد. وإلى حين قيام العميل بتسديد القرض كاملاً، يجب أن تستمر المؤسسة بالإشراف على المشروع وفرض معاييرها.

ما هي متطلبات المعيار 2

- **سياسة الموارد البشرية** – يجب على العميل أن يتبنى سياسة موارد بشرية يخبر من خلالها الموظفين بأجورهم والإعانات وحقوقهم بموجب قانون العمل والاستخدام الوطني.
- **الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية** – يجب ألا يتدخل العميل في حق العمال في التنظيم والمفاوضة الجماعية، حتى وإن لم يحم القانون الوطني هذا الحق. يجب أن يحترم العميل اتفاقيات المفاوضة الجماعية أو يذعن لقانون العمل الوطني في حال عدم وجود اتفاقية مفاوضة جماعية.
- **عدم التمييز والفرص المتساوية** – يجب أن يلتزم العميل بمبدأ عدم التمييز كما هو معرف في معايير أداء المؤسسة الدولية للتمويل (بناء على اتفاقيتي منظمة العمل الدولية 100 و 101).
- **خفض النفقات** – يتشاور العميل مع العمال ومنظمات العمال وفي بعض الحالات مع الحكومة لوضع خطط لخفض النفقات بناء على مبدأ عدم التمييز الذي من شأنه أن يقلل من الآثار السلبية لخفض النفقات على العمال.
- **آلية التظلم وتقديم الشكاوي** – يجب أن يوفر العميل آلية للتظلم للعمال ومنظماتهم للتعبير عن دواعي قلقهم. ولا تعتبر آلية التظلم بديلاً عن إجراءات التحكيم الأخرى، مثل تلك التي ينص عليها القانون الوطني أو اتفاقيات المفاوضة الجماعية.
- **عمالة الأطفال** – يجب ألا يوظف العميل أطفالاً ويجب أن يتبع القوانين الوطنية في حال كان توظيف الأحداث مسموحاً في الدولة.
- **العمالة القسرية** – يجب ألا يستخدم العميل العمالة القسرية (كما تنص عليها اتفاقيتا منظمة العمل الدولية 29 و 105).
- **الصحة والسلامة المهنية** – يجب أن يوفر العميل بيئة عمل سالمة وصحية وأن يتصدى لقضايا الصحة والسلامة بشكل ينسجم مع المعايير الصناعية للممارسات الجيدة.
- **سلسلة التوريد/الإمداد** – يجب أن يستخدم العميل طرقاً "معقولة من الناحية التجارية" لضمان تطبيق المقاولين من الباطن والوسطاء متطلبات معايير العمل. ويستقصي بشأن عمالة الأطفال والعمالة القسرية ويتصدى لهما في سلسلة التوريد/الإمداد الخاصة به.

اتفاقية منظمة العمل الدولية 182 حول أسوأ أشكال عمالة الأطفال
اتفاقية منظمة العمل الدولية 100 المساواة في الأجر
اتفاقية منظمة العمل الدولية 111 حول التمييز (في الاستخدام والمهنة)

اختبار مبكر لمعايير العمل في إقراض المؤسسة الدولية للتمويل

قبل أن تراجع المؤسسة الدولية للتمويل معاييرها لتشمل متطلبات حول معايير العمل الأساسية، وافقت على "حالة اختبار" بتضمين بند حول معايير العمل في عقد أحد القروض مع مصنع ملابس يعمل في جمهورية الدومينيكا وهايتي. واقتضى العقد من العميل أن يحترم حقوق العمال بالتنظيم والمفاوضة الجماعية.

ولكن بعدما وافقت الشركة على شروط القرض، فصل عامل قام بتنظيم نقابة في مصنع الشركة في هايتي وتعرض للضرب بعد ذلك على يد حراس المصنع، مما حدا بزملائه إلى أن ينظموا توقفاً عن العمل احتجاجاً على ما أصاب زميلهم. ثم قامت الإدارة بفصل 33 من العمال الذين قاموا بالاحتجاج، وكان جميعهم ناشطين نقابيين معروفين. ونقلت النقابة المحلية في هايتي أخبار الانتهاكات إلى الاتحاد الدولي للنقابات الحرة والاتحاد الدولي لعمال النسيج والملابس والجلود والنقابات والمنظمات غير الحكومية في الولايات المتحدة الأمريكية ودول أخرى، التي بدورها احتجت على حالات الفصل لدى كل من الشركة والمؤسسة الدولية للتمويل. وبعد أيام قليلة، أرسلت المؤسسة بعثة إلى هايتي وتأكدت من أن الشركة انتهكت شرط القرض الذي ينص على احترام الحرية النقابية للعمال. وبعد تعرضها لضغط المؤسسة لتفي بالتزاماتها، وافقت الشركة على إعادة كل العمال المفصولين وإعطائهم أجراً بآثر رجعي لستة أسابيع وهي الفترة التي ظلوا فيها بدون عمل، وقرأت بياناً لكافة الأيدي العاملة تعدهم فيه بعدم تعرض أي من العمال إلى عقاب لدعم نقابة أو الالتحاق بها.

على الرغم من تحسن الموقف في البداية، إلا أن الشركة انتهكت شروط القرض مرة أخرى بعد بضعة أشهر برفضها الاجتماع بالنقابة ومنعت العمال من الدخول وهددت بنقل عملياتها إلى مكان آخر وفصلت 250 عاملاً. وبعد الانتهاكات الجديدة، طالب الاتحاد الدولي للنقابات الحرة والاتحاد الدولي لعمال النسيج والملابس والجلود المؤسسة الدولية للتمويل بوقف دفعات القرض إلى الشركة. واستجابة لذلك الطلب، قامت المؤسسة برعاية وساطة للضغط على الشركة للقاء النقابة وإعادة العمال المفصولين. وبعد ثمانية أشهر من حالات الفصل الجماعية، وافقت الشركة على إعادة تعيين كافة العمال المفصولين واعترفت بالنقابة وشاركت في مفاوضات جماعية معها. وعقدت أول اتفاقية مفاوضة جماعية في المصنع في كانون الأول/ديسمبر 2005 ومنذ ذلك الحين تلتقي النقابة مع صاحب العمل بشكل منتظم لحل أية خلافات جديدة. وازداد عدد الأيدي العاملة بازدياد الطلبات وتم تعيين العديد من الموظفين الجدد.

1. تعرفوا على مشاريع المؤسسة الدولية للتمويل المقترحة في بلدكم قبل إقرارها.

يمكن أن تكون معايير أداء المؤسسة الدولية للتمويل أداة قوية لفرض حقوق العمال، ولكن الأمر يعود إلى نقابات العمال لاستخدام المعايير لمصلحتها. ويقتضي الأمر من نقابات العمال أن تكون على وعي بمشاريع المؤسسة في بلدها. حيث تتوفر المعلومات أحياناً، خاصة للمشاريع الكبيرة، من خلال وسائل الإعلام أو من مصادر أخرى قبل أن تفصح المؤسسة بشكل رسمي عن الاستثمار على موقعها الإلكتروني كما يفترض بها أن تفعل.

وتتوفر المعلومات العامة حول مشاريع المؤسسة الدولية للتمويل على الموقع الإلكتروني للمؤسسة قبل 30 يوماً على الأقل قبل المصادقة الرسمية على المشروع (أو قبل 60 يوماً في حالة المشاريع ذات المخاطر العالية). وتبقى معلومات المشروع على الموقع الإلكتروني طيلة فترة حياة المشروع وحتى بعد إكماله. لكل مشروع، يقدم ملخص لمعلومات المشروع كافة المعلومات الأساسية حول الاستثمار المقترح، بما في ذلك خلفية الشركة والغاية من المشروع والمخاطر الاجتماعية أو البيئية المحتملة وروابط إلى وثائق ذات صلة مثل تقييم الأثر البيئي. ويمكن البحث في قاعدة بيانات المشاريع للمؤسسة الدولية للتمويل حسب البلد وحسب القطاع على الإنترنت على العنوان التالي: <http://www.ifc.org/projects>

بالإضافة إلى قاعدة البيانات على الإنترنت، هناك عدد من مصادر المعلومات الأخرى بشأن مشاريع المؤسسة:

- **وثائق إستراتيجية البلد التابعة للمؤسسة الدولية للتمويل:** عادة ما تتضمن إستراتيجية مساعدة الدولة الخاصة بالبنك الدولي ملحقاً بفصل الملف الحالي للمؤسسة الدولية للتمويل وخطط الاستثمار العريضة للدولة، ولكنه لا يذكر الشركات أو المشاريع الفردية بالاسم. ولأن المؤسسة الدولية للتمويل تقدم أحياناً قروضاً ومساعدة فنية لمساعدة أجنحة الإصلاح للبنك الدولي، قد تصبح القطاعات المحددة في إستراتيجية مساعدة الدولة كأهداف للتنمية أو إعادة الهيكلة أو الخصخصة محور تركيز استثمار المؤسسة الدولية للتمويل في المستقبل. ومع هذا، يجري تطوير العديد من استثمارات المؤسسة، وخاصة تلك في الشركات الأصغر، بشكل مستقل عن البنك الدولي ويجري ذكرها في إستراتيجية مساعدة الدولة.
- **الموقع الإلكتروني للمؤسسة الدولية للتمويل في البلد المعني:** يوضح الموقع الإلكتروني للمؤسسة إستراتيجيات الاستثمار للمؤسسة في أقاليم أو دول معينة، بالإضافة إلى المشاريع السابقة أو القائمة. وغالباً ما تكون المعلومات المقدمة هنا أقل تفصيلاً من تلك المتوفرة في وثائق إستراتيجية مساعدة الدولة الخاصة بالبنك الدولي. <http://www.ifc.org/ifcext/about.nsf/Content/Regions>
- **المكاتب الميدانية للمؤسسة الدولية للتمويل:** يوجد لدى المؤسسة أكثر من 80 مكتب ميداني في الدول والإقاليم. ولأن كادر المكتب الميداني، وليس كادر المقر الرئيسي في واشنطن، هو الموكل بالتفاعل الميداني مع العملاء والبحث عن مشاريع محتملة، لعله من المفيد لنقابات العمال أن تطور تواصلاً مفتوحاً مع الكادر الميداني المحلي. وتتوفر معلومات الاتصال مع المكاتب والكادر الميداني على الموقع الإلكتروني للمؤسسة: http://www.ifc.org/ifcext/about.nsf/Content/Contacts_Regions
- **المعلومات المتوفرة محلياً:** قبل أن تنشر المؤسسة الدولية للتمويل ملخص معلومات المشروع على موقعها الإلكتروني، يجري كادرها باجتماعات مع الشركة ومشاورات مع المعنيين ودراسات الأثر البيئي في البلد. في حالة المشاريع الكبيرة، تنشر معلومات حول زيارات ومشاورات المؤسسة غالباً في الصحافة المحلية.

2. إعداد معلومات لتقديمها إلى المؤسسة الدولية للتمويل

في الاجتماعات مع ممثلي نقابات العمال الدولية، قال مسؤولو المؤسسة الدولية للتمويل أنه من غير المحتمل أن تقدم المؤسسة قرضاً لشركة ذات سجل سيئ فيما يتعلق بحقوق العمال. ولكن على الرغم من أن كادر المؤسسة الدولية للتمويل يتلقى تدريباً حول قضايا العمل، يجب أن تكون النقابات مستعدة لتحديد المشاكل المحتملة التي تغلفها المؤسسة. إذا كانت نقابات العمال تعرف أن عميلاً محتملاً للمؤسسة لديه تاريخ سيئ في احترام حقوق العمال، يجب أن تعد وثائق بانتهاكات الشركة في السابق. وإذا شعرت النقابات أن أحد المشاريع المقترحة ينطوي على خطر انتهاك حقوق العمال وأن المؤسسة لم تدرس الأمر بما يكفي، يجب على النقابات أن تكون مستعدة لتوضيح، في سياق معايير أداء المؤسسة، لماذا يجب دراسة المشروع بحذر أكبر.

3. الاتصال مع المنظمة الدولية ذات الصلة (المنظمات أو الهياكل الإقليمية للاتحاد الدولي للنقابات أو مكتب الاتحادات العالمية في واشنطن أو المكتب الإقليمي للاتحادات العالمية)
على الرغم من أن المؤسسة الدولية للتمويل تدرب كادرها الإقليمي على الاستجابة لقضايا العمل، فليس بمقدور كافة مكاتب الدول أو المكاتب الإقليمية أن تستجيب لنقابات العمال بشكل فاعل. لهذا السبب، قدم الاتحاد الدولي للنقابات النقاط التي تشكل مصدر قلق له بشأن مشاريع المؤسسة مباشرة إلى المقر الرئيسي للمؤسسة في واشنطن، وليس إلى مكاتب المؤسسة في الدول. وساعد مكتب الاتحادات العالمية في واشنطن في تيسير اجتماعات على مستوى الدول بهدف إثارة قلق النقابات بشأن المشاريع التي توجد فيها مشاكل مع كادر المؤسسة رفيع المستوى الذي اتصل بدوره بالكادر على مستوى البلد.

طبعاً تتمتع النقابات بخيار تقديم شكاواها إلى كادر البلد أو الكادر الإقليمي للمؤسسة مباشرة. وفي الدول التي يوجد فيها مكاتب ميدانية كبيرة، تستطيع نقابات العمال أن تتصل مبدئياً مع مسؤول الاستثمار وهو المسؤول عن القيام بالتحليل المبدئي للمخاطر للمؤسسة الدولية للتمويل.³⁶ ويجب أن تطالب بالاتصال مع المختص الاجتماعي للمشروع المسؤول عن الإشراف على تقييم العمل للشركة. وما لم تحدد المؤسسة المشروع كأحد المشاريع التي تنطوي على خطورة معينة لانتهاك حقوق العمال، لن يكون هناك بالضرورة أخصائي عمل معين في المشروع. وفقاً لممثلي المؤسسة، يجب أن تودع كافة الاستفسارات والشكاوى لدى المؤسسة ويجب أن يتابعها الكادر، ولكن إذا واجهت النقابات صعوبة في الحصول على المعلومة أو إذا وجدت أن كادر مكتب البلد غير راغب في التصدي لدواعي قلقهم، عليهم الاتصال بمكتب الاتحادات العالمية في واشنطن لمزيد من المساعدة.

4. مراقبة المشروع
يقر المجلس التنفيذي للمؤسسة الدولية للتمويل الاستثمار ويلتزم بالتمويل، وينبغي على الشركة أن توقع اتفاقية قانونية مع المؤسسة حول بنود وشروط القرض، بما في ذلك معايير الأداء. في حين ينبغي على المؤسسة أن تضمن الإذعان للمعايير العمل، ينبغي على نقابات العمال أن تراقب المشروع عن كثب بهدف توثيق أية انتهاكات للعمل وتبليغها إلى المؤسسة ومكتب الاتحادات العالمية في واشنطن.

5. اقتراح حلول مناسبة
عند تقديم شكوى إلى المؤسسة الدولية للتمويل، يجب أن تأخذ نقابات العمال بعين الاعتبار الإجراء اللازم لحل المشكلة والحرص على عدم تكرارها. وتستطيع نقابات العمال أن تقترح بعض الخيارات مثل الاجتماعات الدورية للنقابات والشركة المؤسسة الدولية للتمويل وزيادة المراقبة من قبل المؤسسة أو الوساطة. وفي حالة الانتهاكات أو المشاكل المتكررة التي تستمر رغم تدخل المؤسسة الدولية للتمويل، بإمكان نقابات العمال أن تطالب المؤسسة بوقف صرف القرض إلى الشركة أو أن تطلب من الشركة أن تسد القرض. ومرة أخرى، مكتب الاتحادات العالمية في واشنطن مستعد لنقاش هذه الإجراءات مع المقر الرئيسي للمؤسسة الدولية للتمويل نيابة عن النقابة العضو.

³⁶ معلومات التواصل مع مسؤولي الاستثمار في البلد أو على المستوى الإقليمي متوفرة على الموقع الإلكتروني للمؤسسة الدولية للتمويل: http://www.ifc.org/ifcext/about.nsf/Content/Contacts_Regions

استخدام معايير المؤسسة الدولية للتمويل في حملة تنظيم

حينما تبنت المؤسسة معايير العمل الجديدة الخاصة بها، أدرك الاتحاد الدولي لعمال البناء والأخشاب بسرعة أن هذه المعايير يمكن أن تكون مفيدة في حملات النقابة التنظيمية. وكان الاتحاد الدولي لعمال البناء والأخشاب يبحث عن فرصة لاستخدام المعايير في إحدى حملات التنظيم الخاصة به، وحدد مشروعاً محتملاً في أوغندا، حيث كان من المتوقع أن تمويل المؤسسة جزئياً إنشاء سد كبير. وقبل مصادقة المؤسسة على القرض، التقى الاتحاد والنقابة العضو في أوغندا مع المؤسسة الدولية للتمويل لمناقشة كيفية فرض معيار الأداء 2 على المشروع. كما حاولا الالتقاء مع المقاول الرئيسي للمشروع، غير أن المقاول رفض في البداية ولم يكن يرغب في السماح للنقابة بالدخول إلى موقع العمل. وأشار الاتحاد الدولي لعمال البناء والأخشاب أن رفض المقاول لقاء النقابات كان بمثابة انتهاك لالتزاماته بموجب معيار الأداء 2 للمؤسسة الدولية للتمويل، ودعا المؤسسة للتدخل. واتصلت المؤسسة مع المقاول حول المشكلة وساعدت في ترتيب لقاء. وبعد ذلك، التقى الاتحاد والنقابة العضو في أوغندا مع المقاول الذي سمح لهم بالدخول إلى موقع المشروع. ومنح حق الوصول المباشر إلى العمال واستطاعا أن يتحدثوا إليهم بشأن الانضمام إلى النقابة. انضم غالبية العمال، بما في ذلك بعض العمالة المؤقتة والعمال بدوام جزئي، على عضوية النقابة ووافق المقاول لاحقاً على الانصياع لاتفاقية جماعية على مستوى قطاع عمال البناء في أوغندا.

الملحق 1:

مصادر المعلومات، والبحث، وكسب التأييد والدعم

الوكالات الحكومية: أول مكان يجب على نقابات العمال أن تلجأ إليه للحصول على معلومات عن مشاركة بلدها مع المؤسسات المالية الدولية هو السلطات الحكومية الوطنية المعنية. وعادة تكون وزارة المالية أو الاقتصاد (أو أي جهة مكافئة) هي الوكالة الرئيسية المسؤولة عن التفاوض مع المؤسسات المالية الدولية. وعادة ما تُهمَّش وزارات العمل والخدمات الاجتماعية من التعامل مع هذه المؤسسات. ولكنها تستطيع الحصول على معلومات مهمة تستطيع النقابات أن تستخدمها لاقتراح سياسات أو إجراءات بديلة.

يجب على نقابات العمال أن تتواصل مع الوكالات الحكومية التي يمكن أن تكون حليفة لها، مثل الوكالات التي تتعامل مع قضايا العمل أو الخدمات الاجتماعية. كما يجب على نقابات العمال أن تعمل مع الهيئة التشريعية والحكومات المحلية وأعضاء البرلمان المتعاطفين للضغط على الحكومة ومساءلتها خلال المشاورات.

المنظمات النقابية الدولية: يوجد لدى الاتحاد الدولي للنقابات والاتحادات العالمية مكتب في واشنطن العاصمة، في الولايات المتحدة، حيث يوجد المقر الرئيسي لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وينبغي على النقابات أن تتصل مع مكتب الاتحاد الدولي للنقابات/الاتحادات العالمية في واشنطن إذا وجدت بأن الكادر أو المكتب المحلي للمؤسسة الدولية للتمويل غير متجاوب مع طلبات نقابات العمال أو غير راغب في توفير المعلومات. ويستطيع مكتب واشنطن أن يرتب اجتماعات مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والمؤسسة الدولية للتمويل نيابة عن النقابات الأعضاء فيما يخص أية أسئلة أو شكاوى أو مقترحات معينة حول أي برنامج أو سياسة في بلدانها. وقد ترغب النقابات في الاتصال مع المنظمة الإقليمية المعنية للاتحاد الدولي للنقابات: الاتحاد الدولي للنقابات-إفريقيا أو الاتحاد الدولي للنقابات-آسيا والباسيفيك أو اتحاد نقابات عمال أمريكا. الموقع الإلكتروني للاتحاد الدولي للنقابات: www.ituc-csi.org

مكتب الاتحادات العالمية في واشنطن

هاتف: 202-974-8121

فاكس: 202-974-8122

بريد إلكتروني: washingtonoffice@ituc-csi.org

المكاتب الإقليمية أو المحلية للمؤسسات المالية الدولية: يجب أن يتمكن الكادر في المكاتب المحلية والإقليمية لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي من تزويد النقابات بالمعلومات بشأن القروض السابقة أو الحالية للمؤسسات المالية الدولية والمشاريع في بلدانها. وتوجد بعض هذه المعلومات على الموقع الإلكتروني للمؤسسات المالية الدولية، غير أن معظم هذه المعلومات متوفرة باللغة الإنجليزية فقط لسوء الحظ. وقد تكون تلك المكاتب مفيدة في توجيه النقابات إلى الجهات الحكومية المناسبة وتقديم مزيد من المساعدة في عملية التشاور.

المواقع الإلكترونية للمؤسسات المالية الدولية: توفر المواقع الإلكترونية لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي كمية جيدة من المعلومات العامة بشأن سياساتها وأنشطتها. كما توجد فيها وثائق سياسات وبرامج حول الدول.

البنك الدولي: www.worldbank.org

صندوق النقد الدولي: www.imf.org

المؤسسة الدولية للتمويل: www.ifc.org

بنك التنمية الإفريقي: www.afdb.org

بنك التنمية الآسيوي: www.adb.org

البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية: www.ebrd.com

بنك التنمية لدول أمريكا اللاتينية والكاريبي: www.iadb.org

منظمات المجتمع المدني الوطنية الأخرى: تستطيع النقابات غالباً أن تجد أراضية مشتركة مع المنظمات غير الحكومية مثل مجموعات السكان الأصليين والمنظمات البيئية والمنظمات النسائية ومنظمات المزارعين ومجموعات كسب التأييد والمناصرة للفقراء والمنظمات الدينية التي يمكن أن تكون حليفة أساسية، حتى إن لم تكن تعمل على قضايا العمال. من شأن تشكيل تحالفات مع منظمات تمثل قطاعات مختلفة من المجتمع أن تقوي الموقف التفاوضي للنقابة ويجعل حججها أكثر إقناعاً للحكومة والمؤسسات المالية الدولية.

المنظمات غير الحكومية: هناك العديد من المنظمات غير الحكومية التي تعمل على قضايا التنمية الدولية بشكل عام والمؤسسات المالية الدولية بشكل خاص ويمكنها أن توفر المعلومات لل نقابات وأبحاث السياسات. حتى أن بعضها قد يتعاون في الضغط على صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وحكومات الدول للإصغاء إلى دواعي قلق نقابات العمال. وتعمل بعض المنظمات الدولية على الصعيد الدولي، ولكن يوجد العديد من المنظمات المحلية والإقليمية التي تتمتع بتجارب وخبرات في التعامل مع قضايا المؤسسات المالية الدولية في كافة أنحاء العالم.

المنظمات الدولية: تستطيع المنظمات الدولية، وخاصة وكالات الأمم المتحدة، أن تقدم معلومات حول سياسة التنمية. وتشمل هذه المنظمات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP ومؤتمر الأمم المتحدة حول التجارة والتنمية UNCTAD ومنظمة العمل الدولية ILO. ولمنظمة العمل الدولية اهتمام مباشر في برامج المؤسسات المالية الدولية في بعض الدول وركزت على العمل والقضايا الاجتماعية التي تعتبر مصدر قلق رئيسي لنقابات العمال. وبصفتها إحدى وكالات الأمم المتحدة، فإن منظمة العمل الدولية محكومة بشكل أكثر ديمقراطية من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ولديها خبرة أكبر في القضايا الاجتماعية، وبالتالي فهي تتمتع باستجابة أكبر لدواعي قلق المواطنين في الدول الأعضاء النامية.

الملحق 2: النظام الهيكلي وصنع القرار في المؤسسات المالية الدولية

البنك الدولي

ينقسم البنك الدولي إلى 5 مؤسسات، تشكل بمجموعها "مجموعة البنك الدولي":

1. البنك الدولي لإعادة الإعمار والتنمية الذي يقدم قروضاً على أساس تجاري (بفائدة) إلى الدول.
2. جمعية التنمية الدولية التي تقدم منحاً وقروضاً بدون فوائد للدول الأفقر في العالم (البالغ عددها 81 دولة حالياً).
3. المؤسسة الدولية للتمويل التي تقدم قروضاً لشركات القطاع الخاص.
4. وكالة ضمان الاستثمار متعددة الأطراف التي تؤمن استثمارات الشركات الخاصة في الدول النامية.
5. المركز الدولي لتسوية النزاعات حول الاستثمار الذي يتوسط في الخلافات بين المستثمرين في القطاع الخاص والحكومات.

مجلس المحافظين

يوجد لدى البنك الدولي رئيس، جرت العادة أن تعينه الولايات المتحدة. ويدير البنك رسمياً مجلس محافظين، عادة يكونون وزراء مالية أو وزراء اقتصاد من عدد من الدول. ولفهم كيف يتدخل البنك في جدال السياسة المحلية، من المهم أن نفهم الصلة بين وزارات المالية أو الاقتصاد في الدول وبين البنك. وعادة ما تتحالف هذه الوزارات مع البنك بهدف تنفيذ معايير سياسة معينة لا تلقى شعبية، لذا يصعب غالباً تحديد ما إذا كان أحد وزراء المالية يتصرف كنصير للسياسة التي يدعمها البنك أم أن الوزارة تستغل البنك لإضفاء المصداقية لسياستها التي لا تلقى شعبية. على سبيل المثال، يضغط وزراء المالية في دول عديدة لتحرير سوق العمل، بحجة أن "البنك الدولي يقتضي منا أن نفعل ذلك"، حتى وإن لم يكن تحرير سوق العمل أحد شروط القرض الفعلية. ومن شأن إحياء وزير المالية بأن دعم البنك الدولي للبلد في المستقبل يعتمد على تحرير سوق العمل أن يكون كافياً لإقناع أعضاء مجلس الوزراء بتبني الإصلاحات، حتى ولو كان عامة الناس يعارضونها بقوة.

مجلس المدراء

لأن مجلس محافظي البنك يجتمع مرة بالسنة، يوجد مجلس تنفيذي منفصل من المدراء التنفيذيين في واشنطن وهو مسؤول عن عمليات البنك المنتظمة. ويوجد 24 مديراً تنفيذياً في المجلس. وتعين كل من فرنسا وألمانيا واليابان والولايات المتحدة والمملكة المتحدة – أكبر المساهمين في البنك – مديراً تنفيذياً واحداً عن كل منها. كما يوجد لدى روسيا والصين والسعودية مدراء تنفيذيين في حين تنتخب وتشترك الدول الأعضاء الـ 179 الباقية بسنة عشر مديراً تنفيذياً. ويكون المدراء التنفيذيون مسؤولين عن صياغة سياسات البنك والمصادقة عليها. كما توكل لهم مهمة الموافقة على البرامج على مستوى الدول وعمليات الإقراض. ولأن هؤلاء المدراء يمثلون الدول الأعضاء، عادة ما تدعم مواقفهم حول السياسات والبرامج على مستوى الدول سياسات وبرامج حكومات دولهم.

وبصفتهم صانعو القرار النهائي حول سياسة البنك الدولي واتفاقيات القروض، يمكن أن يكون المدراء التنفيذيون حلقات وصل إستراتيجية لنقابات العمال. وعبرت العديد من النقابات عن قلقها حول سياسة البنك الدولي للمدراء التنفيذيين المعنيتين. كما طور مكتب الاتحادات العالمية في واشنطن ممارسة لإعلام المدراء التنفيذيين بالهموم المحددة لنقابات العمال، ويأتي ذلك بنتائج إيجابية أحياناً. على سبيل المثال، حينما تم إقصاء من المشاورات حول أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر في السنوات الأولى من عملية تنفيذ تلك الأوراق (2000-2002)، أخطر الاتحاد الدولي للنقابات الحرة المدراء التنفيذيين بهذا الأمر حينما تم إرسال أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر إلى مجلس البنك للمصادقة عليها. وكنتيجة لذلك، تم دعوة النقابات إلى مشاورات لاحقة. وفي 2004-2005، أسهم ضغط نقابات العمال على المدراء التنفيذيين إلى تبني متطلبات معايير العمل الأساسية في المؤسسة الدولية للتمويل في 2006.

الكادر

يوظف البنك الدولي 10,000 شخص. ويعمل 70 بالمائة من الكادر على تطوير المشاريع والسياسات والأبحاث والتحليل في المقر الرئيسي للبنك في واشنطن، على الرغم من أن البنك أعلن في 2008 أنه سيقوم بتفويض بعض أعماله إلى المكاتب الميدانية على سبيل اللامركزية، وخاصة في إفريقيا.

يوجد لدى البنك خارج واشنطن مكاتب إقليمية ومكاتب على مستوى الدول في أكثر من 100 دولة. ويدير كل مكتب محلي مدير مقيم يتخذ قرارات بشأن أنشطة البنك في البلد بدرجة عالية نسبياً من الاستقلالية. وتقوم فرق البنك الدولي في الدول، التي تتكون من كادر مشترك من المقر الرئيسي في واشنطن والمكتب المحلي في الدولة، بتطوير برامج وسياسات إستراتيجية مساعدة الدولة أو إستراتيجية الشراكة معها.

في العديد من الدول، وجدت مراكز نقابات العمال الوطنية أنه من المفيد إيجاد علاقات ومعارف في مكاتب البنك الدولي المحلية في الدول. إذ من شأن هذا أن يساعد النقابات في الحصول على معلومات مفيدة بشأن خطط البنك وسياسات الحكومة في المستقبل التي تتعدى ما ينشر في وثائق البنك ويتمنح النقابات طريقة لإعلام كادر البنك بهمومها. ولكن يجب أن تصر النقابات على أن يحضر المدير المقيم للدولة اجتماعاتها مع المكتب المحلي للبنك، لأن المدير هو صانع القرار، وعليها ألا ترضى بمجرد حضور "مختص المجتمع المدني" المعين، والذي قد يجابو كثيراً ولكن في النهاية ليس له تأثير كبير على السياسات على مستوى الدولة. وعادة تستجيب المكاتب المحلية للبنك الدولي في الدول بشكل إيجابي لطلبات المشاركة بشكل منتظم مع النقابات – أكثر من تجابو المكاتب المحلية لصندوق النقد الدولي – غير أن المواقف المحلية تتباين من رغبة متحمسة في التعاون إلى اللامبالاة، بل قد يصل الأمر إلى عداوة مبطنة.

صندوق النقد الدولي

القيادة

يوجد لدى صندوق النقد الدولي مجلس محافظين ومجلس مدراء متمثلان في الهيكلية والمهام تماماً مع البنك الدولي، على الرغم من أنهما يتكونان على الأغلب من ممثلين مختلفين. وكما هو الحال في البنك الدولي، يوجد لدى البنك مدير معين، المدير الإداري، الذي جرت العادة أن تعينه دول أوروبية.

وتنطبق العلاقة بين وزراء المالية والاقتصادي والبنك الدولي الموصوفة أعلاه بالتساوي، إن لم يكن أكثر، على صندوق النقد الدولي. ولكن هناك توضيح مهم يجب إضافته وهو أن صندوق النقد الدولي يقدم توصيات حول السياسات لكافة الدول الأعضاء، الصناعية والنامية، في حين يقتصر اختصاص البنك على الدول النامية والدول التي تمر في مرحلة انتقالية. في بعض الدول الصناعية، استغل وزراء المالية توصيات الصندوق حول السياسات للضغط باتجاه إحداث تغييرات في سياسة العمل أو السياسة الاجتماعية التي قاومها وزراء آخرون في الحكومة.

وكما هو الحال مع البنك الدولي، تضغط النقابات على المدراء التنفيذيين للصندوق حول قضايا العمل، ويأتي ذلك أكله أحياناً.

الكادر

على مستوى البلد، يوجد لدى صندوق النقد الدولي ممثلون مقيمون في معظم الدول الأعضاء. ويتمتع هؤلاء الممثلون باستقلالية أقل من المدراء المقيمين للبنك، وتوكل إليهم عادة مسؤولية الإشراف على الأنشطة في بلد معين وكتابة تقارير حولها أكثر من اتخاذ قرارات فعلية بشأن سياسات الصندوق هناك. أما بالنسبة لفرق الدول التابعة للصندوق والمسؤولة عن تطوير مراقبة المادة 4 واتفاقيات الإقراض المحددة فتتمركز في المقر الرئيسي للصندوق في واشنطن. في وقت كتابة هذا التقرير، كان عدد أفراد كادر الصندوق تقريباً 2,600 شخص؛ ولكن الصندوق أعلن عن خطة في 2008 لخفض عدد الكادر بنسبة 15% تقريباً.

الملحق 3: مسرد المصطلحات

- تقارير مشاورات المادة 4 – الوثيقة الرئيسية لصندوق النقد الدولي للسياسات والإقراض على مستوى الدولة.**
- الشرطية -** مجموعة من الشروط التي يجب على الدول أن تستوفيها للحصول على مساعدة أو قروض أو إعفاء من الديون من صندوق النقد الدولي أو البنك الدولي.
- الإقراض بامتيازات –** قروض بدون فوائد يقدمها البنك الدولي أو صندوق النقد الدولي إلى الدول الفقيرة جداً.
- التشاور –** العمليات التي من خلالها تناقش أو تفاوض المؤسسات المالية الدولية سياساتها مع مجموعات خارجية، مثل منظمات المجتمع المدني.
- معايير العمل الأساسية –** أربعة معايير أساسية تحددتها منظمة العمل الدولية كحقوق أساسية لكافة العمال: التحرر من العمل الجبري/القسري، والحرية النقابية والحق في التنظيم والمفاوضة الجماعية، وإلغاء عمالة الأطفال، وعدم التمييز والمساواة في الأجر في الاستخدام.
- إستراتيجية مساعدة الدولة أو إستراتيجية الشراكة مع الدولة –** الوثيقة الرئيسية في البنك الدولي للبرامج والمساعدة على مستوى الدولة.
- مؤسسة المالية الدولية –** تشير إلى البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وأربعة بنوك إقليمية للتنمية: بنك التنمية لدول أمريكا اللاتينية والكاريبي وبنك التنمية الآسيوي وبنك التنمية الإفريقي والبنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية.
- مبادرة الدول الفقيرة ذات المديونية الكبيرة –** مبادرة المؤسسات المالية الدولية لتقديم إعفاءات من الديون للدول الفقيرة ذات أعلى مديونية.
- الأهداف الإنمائية للألفية –** ثمانية أهداف متفق عليها دولياً لتخفيف الفقر وتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- أوراق إستراتيجية تخفيف الفقر –** خطط محلية لتخفيف الفقر تضعها الحكومات الوطنية بالتشاور مع المؤسسات المالية الدولية.
- إجماع واشنطن –** سياسات اقتصادية ليبرالية جديدة روجت لها المؤسسات المالية الدولية في الثمانينات والتسعينيات كطريقة لتعزيز النمو الاقتصادي.