

## تعليقات / توصيات المجتمع المدني المصري علي مسودة السياسات الحمائية في الجولة الثالثة للمشاورات

بتاريخ 21 يناير 2016

بداية نود أن نثمن استجابة البنك الدولي لمطالبات التحالف المدني المصري بإدراج مصر في الجولة الثالثة من المشاورات حول مسودة السياسات الحمائية المقترحة، كذلك علي استجابة النسخة المحدثه لبعض الطلبات/التوصيات المصرية، خاصة فيما يتعلق بالمعيار البيئي والاجتماعي رقم (2) العمالة وظروف العمل، وكذلك فيما يتعلق بالمعيار البيئي والاجتماعي رقم (3) كفاءة الموارد ومنع التلوث وغيرهما، ولكن ومع التأكيد علي البعد الإيجابي لهذه التطورات/التعديلات، إلا أن الإشكالية الرئيسية تظل في اختلاف الرؤية أو المنظور الحاكم لكل من الطرفين، البنك الدولي والمجتمع المدني، ولا أعني به هنا المجتمع المدني المصري، بل المجتمع المدني العالمي، وهو الأمر الذي إتضح عبر جولات المشاورات الثلاث، والانتقادات والتوصيات التي أتت وكأنها تنسخ بعضها بعضا، ليس بالضرورة عن قوة أو تنسيق، بل استلهاما مرجعية واحدة تتمثل في الغاية المعلنة للبنك الدولي والمتمثلة في تقليص الفقر المدقع والمشاركة في الرخاء باعتبارها القواسم المشتركة التي تقودنا جميعا للمشاركة في الحوار حول أفضل المعايير والسبل لضمان تحقيق قروض أو استثمارات البنك الدولي لتلك الغايات أو الأهداف. انطلاقا مما سبق نورد تعليقات / توصيات المجتمع المدني المصري حول المنهجية والسياسات المقترحة في المسودة موضوع المشاورات.

### أولا: منهجية مسودة السياسات الحمائية المقترحة:

\_\_ غياب/عدم وضوح الإطار المرجعي أو المعياري الناظم للسياسات الحمائية، فعلي الرغم من إشارة المسودة المقترحة إلي اعتمادها للنهج الحقوقي، إلا أن كافة المفاهيم والمصطلحات المستخدمة في المسودة محل المشاورات تتجنب إستخدام المفاهيم الحقوقية، ومثال ذلك استخدام تعبير "إعادة التوطين القسري" بدلا من "الإخلاء القسري"، وكذلك "التعويض أو كلفة الإبدال" بدلا من "حجر الضرر"، علي الرغم من أن المفاهيم / المصطلحات الحقوقية أكثر وضوحا وانضباطا، والزامية نظرا لتصديق الغالبية العظمي من الدول/الحكومات علي العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبالتالي فيجب تغيير تلك المصطلحات وإعتماد المفاهيم الحقوقية.

\_\_ إفتقار الوثيقة للشمولية، فالسياسات الحمائية المقترحة لا تنطبق سوي علي تمويل المشاريع الاستثمارية وتستنخي كلا من قروض سياسات التنمية (Development Policy Loans-DPL) والبرامج من أجل النتائج (Program for Results-P4R) والتي تشكل في كثير من الأحيان الغالبية العظمي من محفظة إقراض البنك الدولي، كما هي الحال بالنسبة لجمهورية مصر العربية وغيرها من البلدان، فضلا عن ضعف سياسات العمليات أو معايير الأداء المنظمة لكل من قروض سياسات التنمية والبرامج من أجل النتائج وهي إشكالية ضخمة، لا تقتصر علي إزدواجية المعايير المنظمة لقروض البنك الدولي، وإنما تتمثل في عدم إنطباق الإطار البيئي والاجتماعي المقترح علي الغالبية العظمي من المشروعات الممولة من قبل البنك الدولي، وبناء عليه يجب توسيع نطاق السياسات الحمائية المقترحة لتشمل كلا من قروض سياسات التنمية (Development Policy Loans-DPL) والبرامج من أجل النتائج (Program for Results-P4R).

\_\_ وجود تضارب واضح في المصالح (Conflict of Interests) حيث تنص المسودة موضوع المشاورات علي مسئولية المقترض عن إجراء دراسات تقييم

الأثر البيئي والاجتماعي وتحديد طبيعة الأضرار وقيم التعويضات الواجبة، وهو ما يمثل تضاربا واضحا في المصالح نظرا لميل المقترض لتقليص إن لم يكن نفي وجود أية أضرار أو آثار سلبية، سواء اجتماعية أو بيئية حتى يتمكن من الحصول علي موافقة البنك الدولي علي المشروع / القرض المقترح. وفي هذا السياق يجب النص علي إنشاء هيئة استشارية مستقلة ماليا وإداريا للقيام بدراسات تقييم الأثر البيئي والاجتماعي لكافة المشروعات المقترحة، وذلك لضمان الحيادية والنزاهة، خاصة وأن المسودة المقترحة تنص علي إمكانية اللجوء لهذه الآلية وذلك في المادة رقم 33 من السياسة البيئية والاجتماعية لدي البنك الدولي لتمويل مشروعات الاستثمار "اعتمادا علي الخطورة المحتملة للمخاطر والآثار البيئية والاجتماعية، سيحدد البنك ما إذا كان سيتطلب من المقترض الاستعانة بمتخصصين مستقلين لأطراف ثالثة للمساعدة في تقييم الآثار البيئية والاجتماعية"، فالمطلوب هو اعتماد هذه الآلية وتطبيقها علي كافة المشروعات الممولة من البنك الدولي.

— ضعف إلزامية المعايير البيئية والاجتماعية المقترحة، ففي كافة السياسات المقترحة أتت كافة الصياغات غير ملزمة من قبيل " سيحدد المقترض - سيضع - سيتم وضع المعايير "، وهو ما يستلزم تعديله فوراً إلى ---- يلتزم المقترض في كافة الصياغات.

### ثانيا: المعيار البيئي والاجتماعي 1 تقييم وإدارة المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية:

#### المعايير الخاصة بعملية تقييم الأثر البيئي:

- 1- يجب أن تكون عملية تقييم الأثر البيئي قائمة على عدد من المعايير والمبادئ وذلك على النحو التالي:
  - 1/1 ضرورة التقييم المسبق والمبكر قبل إنشاء المشروعات وأيضاً أثناء تنفيذ المشروع وكذلك بعد الانتهاء من المشروع.
  - 2/1 عدم الاكتفاء بمشاوره منظمات المجتمع المدني فيما يتعلق بعملية تقييم الأثر البيئي فقط بل يجب أن يمتد دور منظمات المجتمع المدني لإعداد التقارير الموازية فيما يتعلق بدراسات تقييم الأثر البيئي.
  - 3/1 أيضاً يجب أن يمتد دور منظمات المجتمع المدني لعملية المراقبة والمحاسبة فيما يتعلق بمدى احترام دراسات تقييم الأثر البيئي.
  - 4/1 ضرورة وأهمية وصول المعلومات المتعلقة بأي مشروع قبل البدء في إنشائه وضرورة توافر هذه المعلومات وقبل إبرام القرض.
  - 5/1 أن تكون عملية تقييم الأثر البيئي عملية مؤسسية من خلال بناء تشريعي واضح ومحدد، وأيضاً من خلال مؤسسات مستقلة خاضعة للرقابة والمساءلة والمحاسبة من قبل المؤسسات الشعبية المنتخبة وأيضاً منظمات المجتمع المدني.
  - 6/1 أن تكون دراسة تقييم الأثر البيئي خاضعة للنقاش من خلال المؤسسات الشعبية المنتخبة وإقرارها من خلال تلك المجالس المنتخبة وفقاً لمعايير النزاهة والشفافية.
  - 7/1 - يجب أن لا تقتصر دراسة البدائل على الفوائد الاقتصادية فقط، بل يجب أن تشمل ايضاً تقييم للأثر الاجتماعي والفوائد الاجتماعية المترتبة على كل بديل مقترح.
  - 8/1 - يجب أن تمتد عملية تقييم الأثر البيئي حتى إنتهاء فترة سداد القرض.
  - 9/1 - يجب ان تتضمن دراسات تقييم الأثر البيئي دراسات عن البدائل الممكنة والمتاحة بطريقة مفصلة بخصوص مكان المشروع، التكنولوجيا الممكن استخدامها... الخ.

10/1 - يجب ان تتضمن دراسة تقييم الاثر البيئي تركيز أكثر على التأثيرات الاجتماعية وايضاً التأثيرات المتعلقة بحقوق الانسان ومن ضمنها التأثيرات على الاشخاص ذوي الاعاقة.

### ثالثاً: المعيار البيئي والاجتماعي 2 حول العمل وظروف العمل :

حرصاً منا على تحقيق الغاية من هذه المشاورات وتحقيق الشروط الواجبة لضمان تفعيل المساعي لتحقيق تنمية مستدامة مع توفير شروط بيئة عمل مناسبة وتحقيق الغاية من تطوير ونمو للجهات المقترضة شريطة الا تمس بحقوق العاملين والمضى قدما فى تفعيل تطبيق المعايير البيئية نورد الملاحظات التالية، مع مراعاة أنه سيتم ذكر رقم المادة الواردة في المعيار وفقاً للنسخة العربية من مسودة السياسات الحمائية :

10 يجب النص على ضرورة تحرير عقود للعمل من ثلاث نسخ، احداها يجب أن تكون بيد العامل، مع ضرورة نشر الوثائق الخاصة بالمشروع ولائحته التنظيمية بمكان ظاهر بموقع المشروع.

11 يجب النص صراحة على ألا تخالف اجراءات ادارة العمل القوانين المحلية والمواثيق الدولية.

12 يجب النص على عدم فصل العامل إلا مع نهاية المشروع أو متطلبات العمل، علي أن يتم إستبدال تعبير "فصل العامل" بإنهاء التعاقد مع العامل، وفي خلاف ذلك لا يجوز الفصل الا بناءا على مسوغات قانونية، وبعد اجراء تحقيق ادارى مشتملا شروط النزاهة والحيادية، علي أن يتم دفع كافة المستحقات والتعويضات وفقاً للقوانين المحلية والمواثيق الدولية.

15 يتضمن المعيار عبارات فضفاضة ونفضل صياغة تتضمن تحديد نسب ثابتة مثال 30% للمرأة، و 5% من ذوى الاحتياجات الخاصة إذا ما كانت طبيعة المشروع تتناسب مع أوضاعهم، مع مراعاة توفير البيئة المناسبة وطبيعتهم ولا تعد من المشاريع التي تقام في مناطق نائية او ذات طبيعة خاصة مما نصت عليه المعايير الدولية و القوانين المحلية كالعامل في المهاجر مثالا.

16 نقترح استبدال عبارة سيتم احترام دور المنظمات العمالية ب "ستلتزم ادارة المشروعات بالقوانين المحلية وقرارات المنظمات العمالية". كما ستلتزم بقرارات المفاوضات الجماعية وتوفير كافة المعلومات الخاصة بالمشروع واللازمة للتفاوض. وتعد محاولات التأثير على قرارات هذه المنظمات مخالفا لهذا المعيار .

17 يجب الزام إدارة المشروع بمراعاة حقوق الاطفال بالمواثيق الدولية ومنحهم كامل الاجر.

19 - وفق الاتفاقيات الدولية للحد الأدنى لعمل الأطفال والقانون الوطني المصري فإن سن العمل يبدأ من 15 سنة وهو سن إنتهاء التعليم الأساسي كما تؤكد كافة النصوص الدولية والوطنية على ضرورة عمل الطفل لست ساعات عمل في اليوم ويتخللها ساعة راحة لتناول الغداء، وأن لا يعمل أكثر من أربع ساعات عمل متصلة وأن لا يعمل من بعد الساعة مساءً للسابعة صباحاً، وهو ما يستحيل تطبيقه في كافة مشروعات البنك والتي ترتبط بشكل كبير بمشروعات البنية التحتية والمشروعات الإنشائية وجميعها يمثل عمل شاق وخطر للطفل. كذلك لم تنص المسودة على آلية التغذية السليمة للأطفال أثناء العمل بالمشروع، مع ضرورة مراعاة أن كافة أنواع العمل تؤثر على نمو الطفل البدني والعقلي وتعليمه.

20 نقترح استبدال عبارة لن يتم استخدام في بداية الفقرة . ب "يجرم العمل القسرى . . كما يجرم توظيف اى شخص متجر بهم".

21 نود اضافة و"تعلق هذه البيانات بمكان ظاهر و متاح لجميع العاملين داخل المشروع".

21 الزام توفير آلية النظم وفق معايير العمل الدولية قبل بدء المشروع وقبل بدء التوظيف في المشروع وأن لا توضع في يد المقترض، لكي تضمن ألزامية التنفيذ وحيادية النصوص وإنصافها لحقوق العمال

22 تعلن آليات النظم مع بدء عمل العمال بالمشروع في مكان ظاهر و متاح لكافة العمال على أن يقوم بالبت في التظلمات جهة محايدة معلومة ويحدد موعد 15 يوما كحد اقصى للرد على النظم، والبت فيه.

24 نفتح استبدال عبارة سيتم تطبيق التدابير ب "تلتزم ادارة المشروع بتطبيق معايير السلامة و الصحة المهنية ...الخ".

25 تستبدل عبارة سيتم ب "تلتزم ...الخ".

27 استبدال عبارة لن تتم مطالبة العمال المشروع الذين اخرجوا انفسهم من مثل هذه المواقف ب "يمنع مطالبة العمال .... الخ".

28 تستبدل عبارة سيتم تزويد ب "إلتزام ادارة المشروع ب .... الخ و إلا عد ذلك مخالفة".

29 تستبدل عبارة ستتعاون الاطراف ب "تلتزم الاطراف مجتمعة او منفردة .... الخ".

العمال المتعاقدون :

31-32 يجب اضافة بند و"سيلتزم الطرف المقترض بالمساواة بين جميع العاملين في الحقوق والواجبات ما دامت طبيعة العمل واحدة".

36 استبدال عبارة سيحدد المقترض هذه المخاطر "بتعيين لجنة مستقلة لتحديد هذه المخاطر وفقا للفقرات 17- 20 ويلتزم المقترض باجراء كافة العلاجات الناتجة عن ذلك و التعويض وإلا اعتبر ذلك مخالفة".

38 نفتح إضافة الفقرة التالية في المعيار "وإلا اعتبر المقترض متواطئا مع الموردين ووجب اتخاذ الاجراءات القانونية ضده".

38 المخاطر الملحوظة : الصياغة مطاطة جداً (حينما توجد مخاطر ملحوظة عن عمل الأطفال) ولم تحدد آلية رصد تلك المخاطر الملحوظة، وماذا تعني كلمة ملحوظة: هل إذا كانت المخاطر مرضية غير ملحوظة كالآم العظام أو أمراض الدم أو أمراض سوء التغذية لن يعتد بها كمخاطر ، ثم من له سلطة تلك الملاحظة؟

38. سيقدم المقترض التدابير للتخفيف من آثار تلك المخاطر ----ضرورة استبدال تعبير سيقدم المقترض --- بتعبير يلتزم المقترض.

رابعا: المعيار البيئي والاجتماعي 3 كفاءة الموارد ومنع التلوث وإدارته:

أولاً: قضية الأمن الغذائي:

تعد قضية الأمن الغذائي وضرورة وضعها في الاعتبار عند القيام بأي مشروع أحد الأولويات للسياسات الخاصة بالبنك الدولي، ومن هذا المنطلق يجب ان يتم وضع قضية الأمن الغذائي في الاعتبار في سياسات البنك. وعليه فإن سياسات البنك يجب أن تحصر على عدم إقامة أي مشروعات على الأراضي الزراعية

وبخاصة الأراضي القريبة من المجاري المائية وذلك للندرة الشديدة لهذه الموارد (الأرض والمياه). كما أن إقامة المشروعات على الأراضي الزراعية يؤدي إلى ضياع الأراضي القابلة للزراعة ومن ثم تهديد قضية الأمن الغذائي. ومن ثم فإنه يجب اخذ موضوع الأمن الغذائي في عين الاعتبار عند دراسة البدائل المختلفة لموقع إقامة المشروع بحيث لا يتم إقامة أي مشروع على الأراضي الزراعية والأراضي القريبة من المجاري المائية (كالأنهار/الترع/القنوات المائية) المتعرضة للخطر او التي قد تؤدي الى حال اسوأ بالنسبة للأمن الغذائي.

#### ثانيا: تغير المناخ وانبعاثات الغازات الدفيئة:

- تضمين البروتوكولات المرتبطة بالاتفاقية الاطارية للمناخ (كيوتو).
- رفض كل المشروعات التي تنجم عنها الغازات الدفيئة وعلى رأسها الكربون.
- الالتزام بالاطار المعيارى لمنظمة الصحة العالمية فيما يتعلق بالانبعاثات الخاصة بالغازات الدفيئة.

#### خامسا: المعيار البيئي والاجتماعي 5 استملاك الأراضي وإعادة التوطين القسري:

\_\_ إصرار المسودة موضوع المشاورات علي التملص من الإطار المرجعي لحقوق الإنسان، خاصة العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهو ما يتضح في اعتمادها لمفاهيم ومصطلحات من قبيل "إعادة التوطين القسري" بدلا من "الإخلاء القسري"، و "التعويض أو كلفة الإستبدال" بديلا عن "جبر الضرر"، وهي مفاهيم أكثر وضوحا وانضباطا، وإلزامية نظرا لتصديق الغالبية العظمي من الدول/الحكومات علي العهد الدولي، وبالتالي فيجب تغيير تلك المصطلحات وإعتماد المفاهيم الحقوقية.

\_\_ إهدار مفهوم "التشاور المسبق والمشاركة مع المجتمعات المتضررة"، وهو ما يتضح من نص المادة رقم 16، "في بعض الحالات قد تكون هناك صعوبات تتعلق بدفع تعويضات للأشخاص المتضررين بشكل خاص ..... ، أو حيث رفض الأفراد التعويضات التي قدمت إليهم وفقا للخطة المعتمدة....يجوز للمقترض إيداع أموال التعويضات علي النحو الذي تتطلبه الخطة في حساب ضمان ويمضي قدما في أنشطة المشروع ذات الصلة. سيتم توفير التعويض الموضوع في الضمان للأشخاص المؤهلين بطريقة مناسبة بمجرد حل المشكلات". حيث يشير نص المادة إلي الطابع الشكلي أو الإجرائي لعملية التشاور المسبق مع المجتمعات /الأشخاص المضارين والمضي قدما في تنفيذ المشروع علي الرغم من إعتراضهم أو عدم موافقتهم علي التعويضات المقترحة. فلتحقيق الهدف المتمثل في "المشاوره المسبقة والمشاركة" يجب النص علي ضرورة الحصول علي موافقة المجتمعات /الأشخاص المتضررين أو علي الأقل غالبيتهم علي المشروع المقترح قبل إقراره من البنك الدولي، كما يجب النص علي حق المعترضين علي المشروع / التعويضات علي إستنفاد كافة آليات الشكاوي قبل إقرار المشروع من قبل البنك الدولي.

#### سادسا: المعيار البيئي والاجتماعي 6 التنوع البيولوجي:

- ربط كافة المشروعات بالاتفاقية الإطارية للتنوع البيولوجي واجندة القرن ال21 .
- رفع كل اشكال البراءات على الاصول التي تعيد انتاج الحياة مثال تمويل بعض المشروعات التي تقوم بانشطة يندرج تحتها فرصة حيوية.

#### سابعا: المعيار البيئي والاجتماعي 9 الوسطاء الماليون:

ضرورة إضافة بنود تضمن النزاهة والإفصاح عن الملاذات الضريبية والمالك الحقيقي المنتفع.

**ثامنا: المعيار البيئي والاجتماعي 10 حول مشاركة المواطنين أصحاب المصلحة والكشف عن المعلومات:**

ومع التأكيد علي حدوث تطور ايجابي ملحوظ مقارنة بالمسوده السابقه، خاصة فيما يتعلق بمشاركة اصحاب المصلحه، إلا أنه يجب التأكيد علي ضرورة استخدام اللغة الحقيقيه في توصيف المستفيدين من المشروع حيث أنهم **اصحاب حقوق** لا أصحاب مصلحه، فضلا عن وجود بعض النقاط التي يجب ان يتم توضيحها والتأكيد عليها، نظرا لأن بنود هذا المعيار يجب أن تكون ملزمه للمقترض وليس مجرد طلب:

أولا: النقطه السادسه في المتطلبات والتي ذكر فيها وتكرر في بنود اخرى تعبير "**طوال حياة المشروع**"، هنا وجب التوضيح هل طوال حياة المشروع تعنى طوال فترة انشائه فقط؟ وماذا عن الآثار المترتب عليه عند تشغيله وإنتهاء فترة القرض؟ وماذا عن فترة السداد؟ هل الآثار الناجمه عن المشروع خلال فترة السداد ايضا لا تدخل تحت مظلة سياسات البنك الحمائيه؟

ثانيا: بالنسبه لخطة المشاركة: ينبغي التأكيد على مشاركة اصحاب المصلحه قبل البدء في المشروع بمدة مناسبة، وقد تمت الاشاره في الفقره 22 (التشاور الهادف) النقطه أ علي "**الاجراءات الاولييه للمشروع**" وليس المشاركه القبليه، وهو ما ينفي مفهوم التشاور والمشاركة من أساسها، طالما أن أصحاب المصلحة وفقا لتعبير البنك الدولي أو أصحاب الحقوق والمتضررين وفقا للمفهوم الحقيقى مستبعدين من الأساس من النقاش حول طبيعة المشروع وجدواه وملائمته قبل إقراره، وعليه يجب أن يتم تضمين المشاركه القبليه لأصحاب الصلحه / الحقوق ومشاورتهم حول المشروعات المقترحة قبل أن يتم الموافقة عليها أو إقرارها.

ثالثا: ضرورة مراعاة أن أصحاب المصلحه ليسوا فقط "**رؤساء القبائل أو المجالس المحليه**" كما تم توصيفهم على سبيل المثال في البند 5 من الهامش ص 101 انما هم شريحه اعرض من المتضررين الفعليين وليسوا بالضرورة هم القاده المجتمعون.

رابعا: بالنسبه لآلية الشكاوى والتظلم يجب تحديد مداها الزمنى.