

Distr.: General  
28 April 2011  
Arabic  
Original: English

## المجلس الاقتصادي والاجتماعي



الدورة الموضوعية لعام ٢٠١١

جنيف، ٤-٢٩ تموز/يوليه ٢٠١١

البند ٦ (أ) من جدول الأعمال المؤقت\*

تنفيذ ومتابعة المؤتمرات الرئيسية ومؤتمرات القمة التي  
تعقدتها الأمم المتحدة: متابعة المؤتمر الدولي لتمويل التنمية

### التعافي من الأزمة المالية والاقتصادية العالمية: ميثاق عالمي لتوفير فرص العمل

تقرير الأمين العام

موجز

أُعد هذا التقرير من جانب منظمة العمل الدولية وفقاً للقرار ٢٥/٢٠١٠ الصادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وهو يبين التفاوت الكبير في انتعاش أسواق العمل التي ما فتئت تتسم بارتفاع مستويات البطالة وزيادة الشعور بالإحباط في البلدان المتقدمة النمو؛ ويقدر طفيف من نمو العمالة واستمرار ارتفاع مستويات العمالة غير المستقرة وازدياد الفقر في أوساط العمال في المناطق النامية. ويتسم انتعاش قطاع العمالة بضعفه مقابل انتعاش مؤشرات الاقتصاد الكلي الرئيسية، مما يؤكد أن العمالة لا تتفرد بالضرورة عن النمو الاقتصادي. ويلقي التقرير الضوء على الجهود التي بذلت على صعد مختلفة دعماً للميثاق العالمي لتوفير فرص العمل. فيستعرض أمثلة من أشكال الدعم القطري ويقترح خيارات

\* E/2011/100



سياساتية ترمي إلى الترويج للانتعاش القائم على كثافة فرص العمل. ويشير التقرير إلى ازدياد الوعي بضرورة تحسن التنسيق والتناسق في السياسات، ويدعو إلى استعراض المسائل الهيكلية المزممة التي لم تنزل تعرقل النمو القوي لأسواق العمل. ويختتم التقرير بالإشارة إلى الاستعراض الوزاري السنوي المزمع أن يقوم به المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام ٢٠١٢، متوقفاً أن يكون ذلك الاستعراض فرصة لمواصلة التركيز على تحقيق انتعاش مستدام قائم على وفرة فرص العمل.

## أولاً - مقدمة

١ - أُعدّ هذا التقرير استجابة لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٥/٢٠١٠، الذي دعا فيه المجلس طائفة من الجهات الفاعلة إلى متابعة الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل الذي اعتمده منظمة العمل الدولية والترويج له<sup>(١)</sup>. وطلب المجلس إلى الأمين العام أيضاً أن يقدم إليه تقريراً في دورته الموضوعية لعام ٢٠١١ عن التقدم المحرز في تنفيذ هذا القرار.

٢ - ويتيح الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل، على النحو المنصوص عليه في القرار ٢٥/٢٠١٠، إطاراً عاماً يساعد البلدان على صوغ مجموعات من التدابير السياساتية المناسبة لأحوالها وأولوياتها الوطنية من أجل التعجيل بالانتعاش. ويشجع الميثاق على تحقيق انتعاش منتج، يتمحور حول الاستثمار والعمالة والحماية الاجتماعية وكفالة الحقوق في العمل والحوار الاجتماعي. ويشير القرار إلى ضرورة تكييف مجموعات التدابير السياساتية مع الاحتياجات والظروف الخاصة بكل بلد على حدة، وضرورة مراعاتها لتأثير الأزمة الاقتصادية في النساء والرجال، بإدماج اعتبارات المساواة بين الجنسين في جميع التدابير المتخذة. ويسلم القرار بالاحتياجات الخاصة للبلدان النامية، ولا سيما منها الأقل نمواً، ويوفر إطاراً يساعد على جعل العولمة أنصف وتطوير مسار إنمائي أكثر استدامة من الصنف الذي هو لازم للخروج من الأزمة في حال أفضل من ذي قبل.

٣ - وما فتئ دعم الميثاق يتوطد. فقد أيدته بقوة كل من الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجموعة العشرين وهيئات إقليمية ووطنية شتى. ويستند هذا التأييد المتعدد إلى التسليم بضرورة التعجيل بتحقيق انتعاش قائم على وفرة فرص العمل لإرساء

(١) هو القرار الذي اتخذته مؤتمر العمل الدولي في دورته الثامنة والتسعين (جنيف، حزيران/يونيه ٢٠٠٩) بعنوان "الانتعاش من الأزمة: الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل". وفي هذا التقرير، يشير تعبير الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل إلى ذلك القرار.

أساس أقوى لتحقيق نمو نوعي عن طريق سن سياسات أكثر اتساقا تركز على هدف بلوغ العمالة الكاملة وتوفير فرص العمل اللائق للجميع وصولا إلى تحقيق الوئام الاجتماعي. ويعد الميثاق أداة فعالة للمساعدة على إسراع الخطو صوب بلوغ الأهداف الإنمائية، ومن بينها الأهداف الإنمائية للألفية. وقد ساعد أيضا على تنوير النقاش المتعلق بالسياسات الإنمائية، لا سيما الرامية إلى رسم معالم فترة ما بعد الأزمة.

٤ - ولا يزال سوق العمل غير مستقر في معظم البلدان، وما برح انتعاش العمالة والأجور ضعيفا قياسا إلى الناتج الاقتصادي. وما فتئ هذا الفتور في سوق العمل يؤثر سلبا في الاقتصاد الحقيقي من جراء عموم البطالة ونقص فرص العمل وتقلص الأجور والدخول، وتراجع الاستهلاك المحلي، وكل ذلك من العوامل الرئيسية في النمو. ويظل الانتعاش الاقتصادي إجمالا في خطر، ما لم تنتعش أسواق العمل. وعلى الرغم من أهمية جهود التنسيق والاتساق التي بذلت على مختلف الأصعدة السياسية دعما للاتفاق العالمي لتوفير فرص العمل، فما زالت ثمة حاجة إلى المزيد لكفالة الانتعاش الكامل في سوق العمل. وبفضل تطبيق عناصر الميثاق تطبيقا مناسباً، أثبتت تلك العناصر جدواها في المساعدة على درء التقلبات الحادة في سوق العمل. ولئن وضع الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل كأداة لاتخاذ التدابير السياساتية الطارئة، فإن الأدلة المستقاة من الأزمة الحالية توحى بأن السياسات المتخذة في إطار الميثاق تكون مجدية في تشجيع نمو مطرد قائم على وفرة فرص العمل حتى في أوقات الرخاء.

٥ - ويبدأ التقرير بإعطاء لمحة عامة عن الاتجاهات الحالية في سوق العمالة. ويتطرق الفرع ثالثا للميادين الرئيسية للدعم الدولي والإقليمي للاتفاق العالمي لتوفير فرص العمل. ويلقي الفرع رابعا الضوء على عدد من الاستراتيجيات التي اعتمدت على الصعيد الوطني ويضرب أمثلة على الدعم التقني المعروف على البلدان المهتمة بالأمر لدى تطبيقها عناصر الميثاق. ويناقش الفرع خامسا مبادرات منظومة الأمم المتحدة في مجال تنسيق الدعم المقدم للاتفاق العالمي لتوفير فرص العمل وتحقيق تناسقه. أما الفرع الأخير فيتناول القيود الهيكلية التي لم تنزل تمنع أسواق العمل من تحقيق هدف العمالة الكاملة المنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع. ويختتم التقرير بالإشارة إلى الاستعراض الوزاري السنوي المزمع أن يقوم به المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام ٢٠١٢، متوقعا أن يكون ذلك الاستعراض فرصة لمواصلة التركيز على تحقيق انتعاش مستدام قائم على وفرة فرص العمل.

## ثانياً - الاتجاهات الحالية في مجال العمالة<sup>(٢)</sup>

### انتعاش في مؤشرات الاقتصاد الكلي لا يوازيه انتعاش مماثل في قطاع العمالة

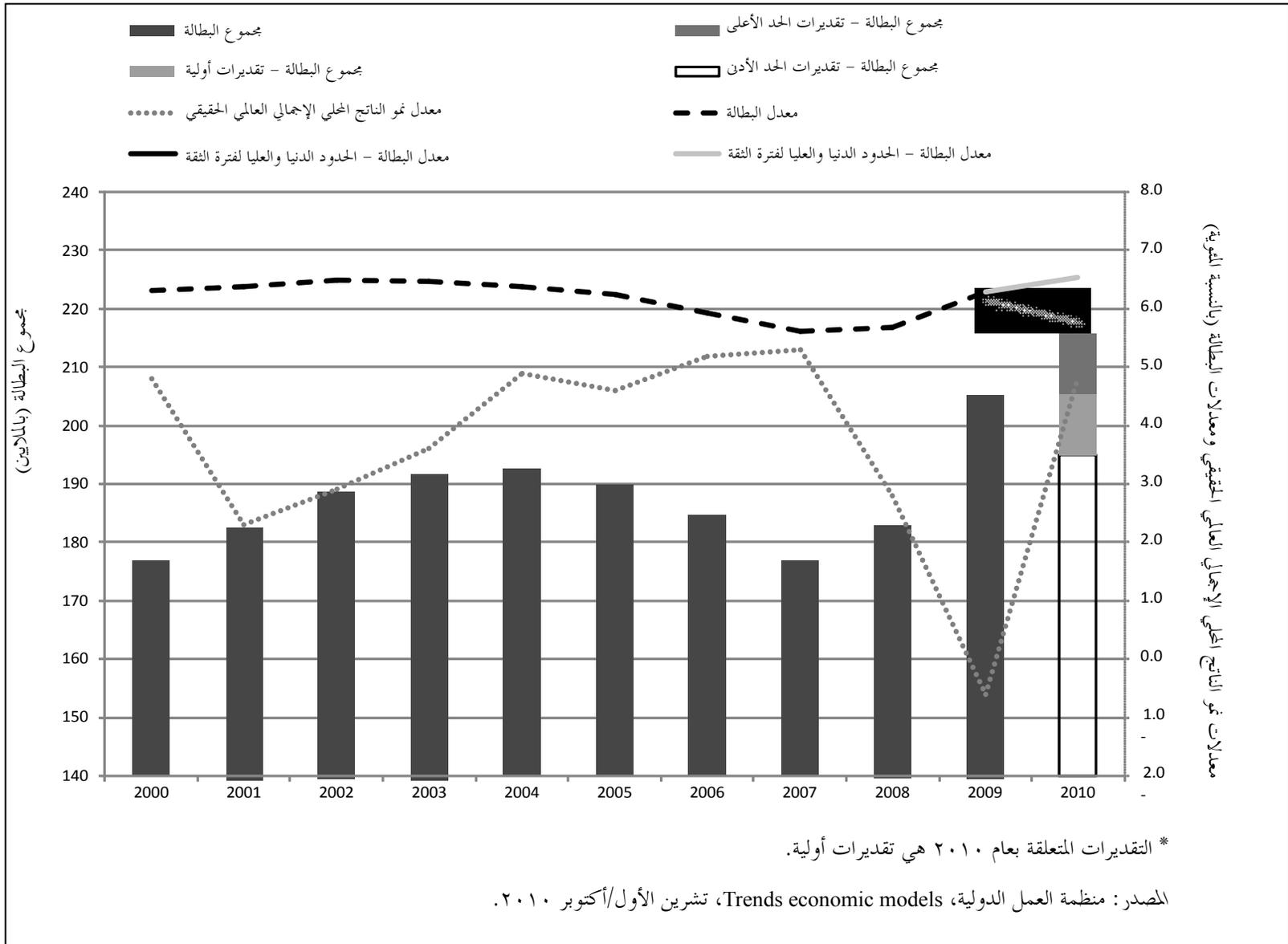
٦ - لا يزال هدف تحقيق العمالة الكاملة وتوفير العمل اللائق للجميع أمراً صعب المنال. فقد بلغ عدد العاطلين ٢٠٥ ملايين شخص في عام ٢٠١٠، وهو أساساً الرقم الذي سجل في العام الذي قبله، وليس ثمة من أمل يذكر في بلوغ مستويات ما قبل الأزمة في المستقبل القريب. واستناداً إلى توقعات الاقتصاد الكلي، يتوقع أن يبلغ معدل البطالة العالمية ٦,١ في المائة في العام ٢٠١١، أي ما يعادل ٢٠٣ ملايين عاطل على الصعيد العالمي (انظر الشكل الأول). ويتناقض ضعف الانتعاش سوق العمل تناقضاً صارخاً مع الانتعاش الذي شهدته عدة من مؤشرات الاقتصاد الكلي: فالنتائج المحلي الإجمالي العالمي الحقيقي، والاستهلاك الخاص، وإجمالي الاستثمار في الأصول الثابتة، والمبادلات التجارية العالمية، كل ذلك شهد في عام ٢٠١٠ انتعاشاً فاق مستويات ما قبل الأزمة. وبينما تدل التوقعات على استمرار نمو الناتج المحلي الإجمالي في جميع المناطق حتى نهاية عام ٢٠١١، من غير المتوقع أن تشهد فيها معدلات البطالة تحسناً ملموساً.

٧ - ولا يتبدى تأخر انتعاش سوق العمل في الفجوة بين نمو المنتجات ونمو العمالة فحسب، وإنما يواجه العديد من البلدان أيضاً فجوة بين نمو الإنتاجية واستئناف النمو في الأجور الحقيقية. وهذه الظاهرة يمكنها أن تهدد أفاق الانتعاش في المستقبل، نظراً للصلة القوية بين العمالة والنمو في الأجور الحقيقية، من جهة، وبين العمالة والاستهلاك من جهة أخرى. ويجري تناول هذه المسألة بتوسع في الفرع سادساً.

(٢) يستند هذا الفرع إلى المعلومات الواردة في تقرير منظمة العمل الدولية لعام ٢٠١١ بشأن اتجاهات العمالة في العالم. وللحصول على مزيد من المعلومات عن الأشكال والرسوم البيانية، يرجى الاطلاع على التقرير عبر الرابط التالي: [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms\\_150440.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_150440.pdf)

## الشكل الأول

اتجاهات البطالة في العالم خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٠\*



## التفاوت الكبير في انتعاش أسواق العمل

٨ - أدت الأزمة إلى انتعاش سوق العمل بسرعتين متفاوتتين، مع استمرار ارتفاع نسبة البطالة في الاقتصادات المتقدمة النمو ومنطقة الاتحاد الأوروبي، مقابل وتيرة في وضع البطالة في معظم البلدان النامية تتراوح بين الاطراد والتحسين الطفيف. أما في الاقتصادات المتطورة، فمن المتوقع ألا تعود العمالة إلى مستويات ما قبل الأزمة إلا بحلول العام ٢٠١٥، بينما تشير التقديرات إلى أن العمالة في البلدان الناشئة والبلدان النامية ستبلغ مستويات ما قبل الأزمة في عام ٢٠١١. وسُجِّل خمسة وخمسون في المائة من إجمالي الزيادة في نسبة البطالة في العالم في الفترة ما بين ٢٠٠٧ و ٢٠١٠ في الاقتصادات المتقدمة النمو ومنطقة الاتحاد الأوروبي، بينما لا تمثل هذه المنطقة سوى ١٥ في المائة من اليد العاملة في العالم. ومن مظاهر استمرار اكتراب سوق العمل في الاقتصادات المتقدمة النمو سرعة نمو العمالة غير المتفرغة والزيادة الكبيرة في بطالة الشباب. ومن التحديات الكبرى التي تواجه البلدان النامية مسألة استيعاب فوائض العمالة من السنوات الأسبق، فضلا عن الوافدين الجدد إلى سوق العمل.

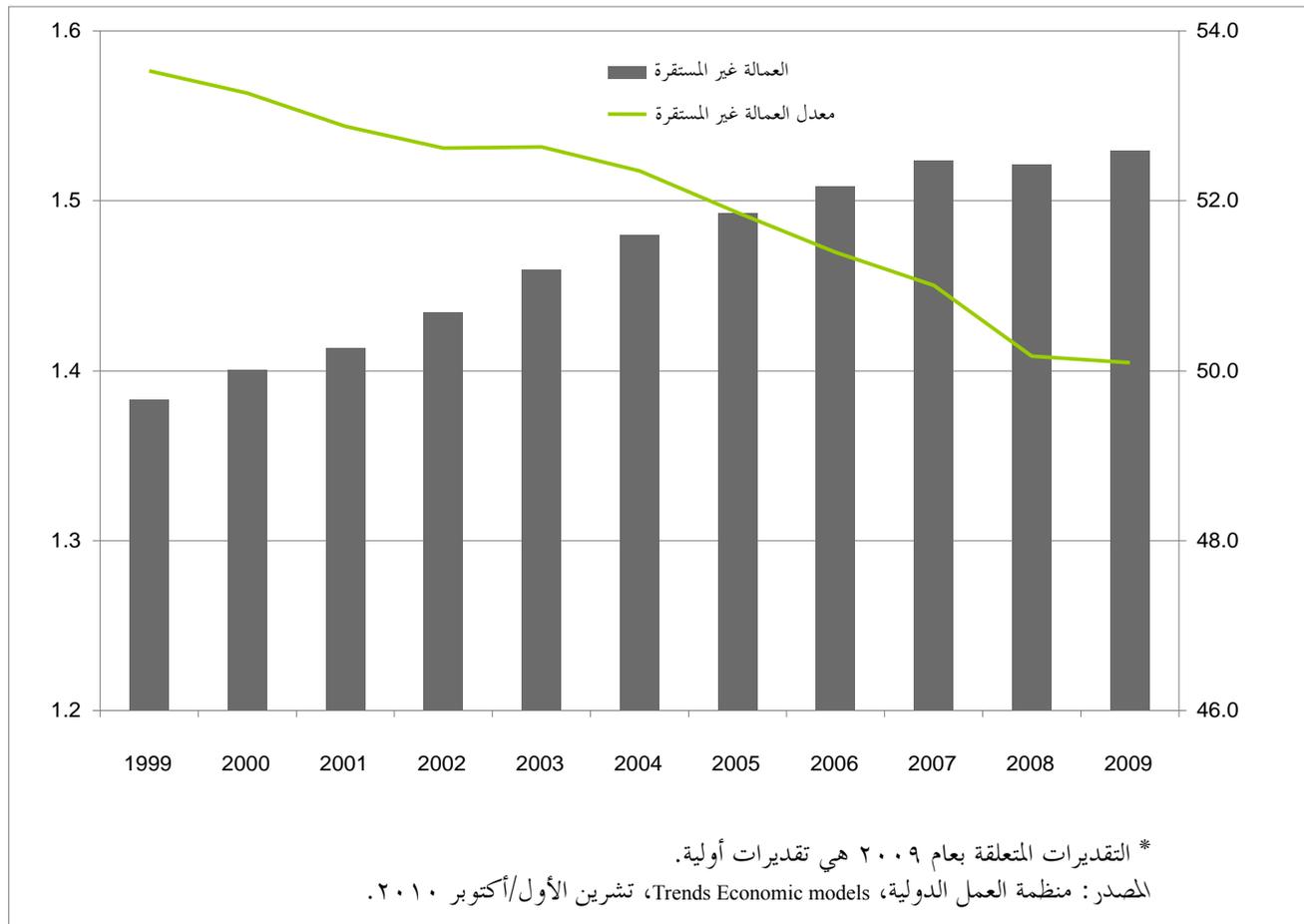
## النمو إلى جانب تفاقم العمالة غير المستقرة

٩ - بينما تُظهر مؤشرات سوق العمل في المدى القصير انتعاشا متواصلا في العديد من البلدان النامية، فإن أرقام العمالة الرسمية لا تكشف عن الحقيقة الكلية للتحدي الماثل أمام انتعاش فرص العمل. ذلك أن عددا متزايدا من الأشخاص يندرجون في صنف العمالة غير المستقرة، التي تُعرَّف بكونها مجموع العمال العاملين لحسابهم الخاص وأفراد الأسر العاملين بدون أجر. وهذا يعطي نظرة عن نوعية العمالة عموما. وتبلغ التقديرات الحالية لعدد الأشخاص المندرجين ضمن صنف العمالة غير المستقرة في عام ٢٠٠٩ نحو ١,٥٣ بليون شخص، أي ما يساوي ١,٥٠ في المائة كمعدل للعمالة غير المستقرة في العالم، وهو ما يمثل زيادة تفوق ١٤٦ مليونا منذ العام ١٩٩٩ (انظر الشكل الثاني). وهذه النسبة العالية من الأشخاص العاملين في صنف العمالة غير المستقرة تدل على اتساع نطاق العمل غير النظامي الذي لا يوفر الحماية الاجتماعية ويتسم بتدني الأجور وصعوبة ظروف العمل التي لا تحترم فيها حقوق العمال الأساسية. وقد شهدت أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي نموا اقتصاديا قويا في عام ٢٠١٠ إلى جانب استمرار انتعاش سوق العمل، غير أن الأزمة أدت إلى ازدياد العمالة غير المستقرة لأول مرة منذ العام ٢٠٠٢. أما تقديرات أرقام البطالة في جنوب شرق آسيا والمحيط الهادئ فقد انخفضت انخفاضاً طفيفاً، غير أن تقدير عدد الأشخاص الذين يزاولون أعمالاً غير مستقرة قد ارتفع إلى ١٧٣,٧ مليونا في عام ٢٠٠٩، أي بزيادة ٥,٤ ملايين منذ العام ٢٠٠٧. وقد تماسكت اقتصادات منطقة جنوب آسيا على

العموم بشكل جيد خلال الأزمة واستأنفت المنطقة النمو الاقتصادي السريع في عام ٢٠١٠، على أنها تسجل أعلى معدل من حيث العمالة غير المستقرة في العالم، بنسبة ٧٨,٥ من مجموعة العمالة في العام ٢٠٠٩. وواجهت أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى قبل الأزمة عجزا كبيرا في معدلات العمل اللائق، حيث يزاول أكثر من ثلاثة أرباع العمال أعمالا غير مستقرة، فيما يعيش نحو أربعة من أصل خمسة عمال وأسرهم بأقل من دولارين للشخص في اليوم. وبينما يتوقع أن يطفر النمو الاقتصادي في عام ٢٠١١ إلى نسبة ٥,٥ في المائة التي كانت مسجلة فيما قبل الأزمة، لا يتوقع أن يطرأ تغيير يذكر على معدل البطالة.

الشكل الثاني

اتجاهات العمالة غير المستقرة في العالم خلال الفترة ١٩٩٩-٢٠٠٩\*

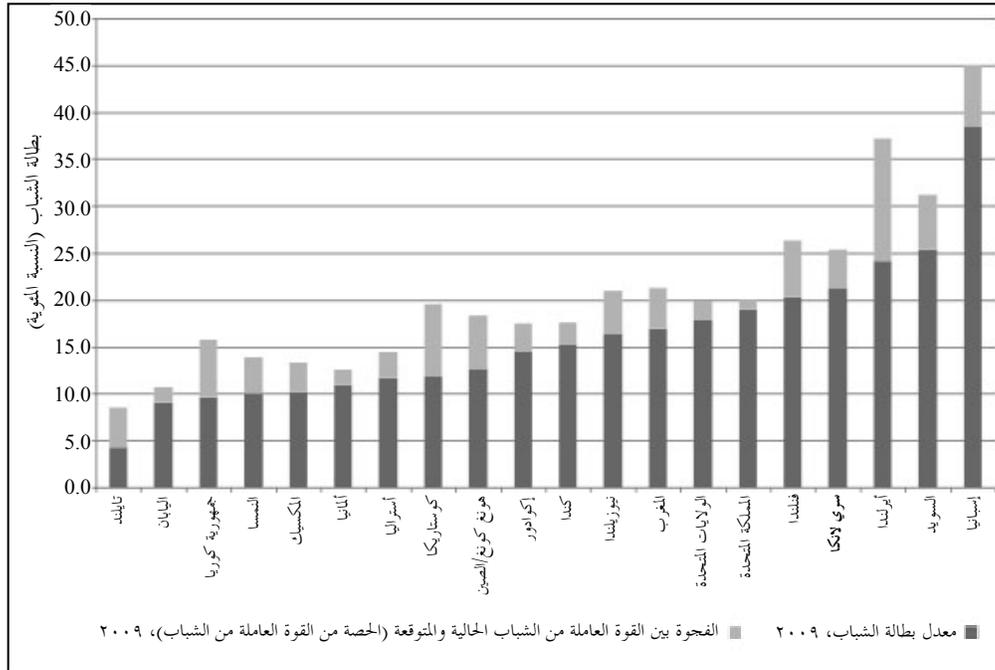


## ارتفاع مقلق في بطالة الشباب

١٠ - كانت فئة الشباب (١٥-٢٤ من العمر) الأشد تضررا من وقع الأزمة، حيث بلغت نسبتها بينهم نحواً من ٧٧,٧ مليوناً أي ١٢,٦ في المائة. ففي ٥٦ من البلدان التي تتوافر لديها البيانات، سجل الشباب تراجعاً في سوق العمل بقرابة ١,٧ مليون قياساً إلى النسبة المتوقعة استناداً إلى اتجاهات العمالة في الأجل الأطول. وهذا يدل على أن مستوى البطالة في أوساط الشباب هو ربما أعلى بكثير من المستوى المتصور لأن الشعور بالإحباط جعل بعض الشباب يسأمون من البحث عن فرص العمل وبالتالي فهم غير محسوسين ضمن فئة العاطلين الحاليين (انظر الشكل الثالث). على أن الذي يحمل على القلق بشكل أخص هو الملاحظة المستقاة من التجارب السابقة وهي أن بطالة الشباب تتطلب، في المتوسط، ١١ عاماً ونيفا للعودة إلى مستويات ما قبل الركود<sup>(٣)</sup>. وفي أوروبا الوسطى وجنوب شرق أوروبا (البلدان غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي) ومنطقة دولة الرابطة المستقلة، ارتفعت بطالة الشباب أكثر من أي منطقة نامية أخرى في عام ٢٠٠٩، كما أن واحداً من كل خمسة أشخاص من الشباب النشطين اقتصادياً في المنطقة كان عاطلاً في عام ٢٠١٠. وبينما شهد سوق العمل انتعاشاً نسبياً سريعاً في منطقة شرق آسيا، ما زالت بطالة الشباب تمثل تحدياً كبيراً فيها، وذلك أن نسبة البطالة التي بلغت ٨,٣ في المائة في عام ٢٠١٠ أصبحت تزيد بضعفين ونصف الضعف عن نسبتها في أوساط الكبار. وما فتئ الشباب في منطقة جنوب شرق آسيا والمحيط الهادئ يواجهون صعوبات جمة في الحصول على فرص العمل اللائق والمنتج، واحتمال وقوعهم في البطالة يزيد بما قدره ٤,٧ أضعاف احتمال وقوع الكبار فيها. وفي الشرق الأوسط، أدت الأزمة إلى ارتفاع النسبة العامة للبطالة إلى ١٠,٣ في المائة، وهو أعلى معدل إقليمي في العالم، وتزيد فيه نسبة بطالة الشباب عن نظيرتها لدى الكبار بأربعة أضعاف تقريباً. أما في شمال أفريقيا، فإن البطالة في أوساط الشباب النشط اقتصادياً قد بلغت في عام ٢٠١٠ نسبة مقلقلة قدرها ٢٣,٦ في المائة.

(٣) IOL, World of Work Report 2010: From one crisis to the next? (Geneva, 2010)

الشكل الثالث  
المعدلات الرسمية لبطالة الشباب والنسب المعدلة بحساب انخفاض المشاركة في القوة  
العاملة، ٢٠٠٩



المصدر: أجريت الحسابات استناداً إلى منظمة العمل الدولية Trends econometric models، تشيرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠.

١١ - تزداد أوجه الإحساس بالظلم والإحباط جنباً إلى جنب مع ارتفاع معدلات البطالة وازدياد أوجه التفاوت في الدخل. ولا يمكن اعتبار التماسك الاجتماعي أمراً مفروغاً منه إذا أصبح النمو الاقتصادي أقل شمولاً. وثمة أدلة متزايدة على وجود مناخ اجتماعي متدهور، لا سيما في البلدان حيث حالات فقدان الوظائف هي الأكثر. وتخلص دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية إلى أن ارتفاع معدلات البطالة وتزايد أوجه التفاوت في الدخل يشكلان عاملين حاسمين في تدهور مؤشرات المناخ الاجتماعي<sup>(٣)</sup>. وعلى النقيض من ذلك، لا يشكل النمو الاقتصادي في حد ذاته عاملاً هاماً يؤثر في مؤشرات المناخ الاجتماعي. ومن شأن اعتماد استراتيجية للخروج تركز على توفير فرص العمل أن تعزز التماسك الاجتماعي وتضمن في الوقت نفسه انتعاشاً مستداماً من الأزمة، ما يعزز أهمية إجراءات السياسة العامة التي تركز على توفير فرص العمل، التي ينادي بها الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل.

## ثالثاً - الدعم الدولي والإقليمي

١٢ - يدعو الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل إلى اتخاذ إجراءات عالمية منسقة لتعزيز الأثر الإيجابي لمبادرات السياسة العامة المتعلقة بفرص العمل والمؤسسات المستدامة في جميع أنحاء العالم. ويعتمد تنفيذها بنجاح على القرارات الوطنية والدولية التي تتخذها مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة تشمل الحكومات والشركاء الاجتماعيين والمجتمع المدني، فضلاً عن الجهات المانحة والمؤسسات المتعددة الأطراف.

## ألف - بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية - فرصة لتحقيق نمو قائم على كثافة فرص العمل

١٣ - أبرز الاجتماع العام الرفيع المستوى المعني بالأهداف الإنمائية للألفية في عام ٢٠١٠ تقدماً بدرجات متفاوتة في تحقيق الأهداف الإنمائية، ولا سيما في تحقيق الهدف ١ ب<sup>(٤)</sup> بشأن توفير العمل اللائق للجميع. وأقر القادة بأن التباطؤ الاقتصادي الحالي يشكل خطراً كبيراً يهدد تنفيذ جميع الأهداف الإنمائية للألفية بسبب أثره العميق على فرص العمل والمشاريع التجارية. والتزموا بإعادة توجيه النمو نحو خلق فرص عمل بالاستعانة بالميثاق العالمي لتوفير فرص العمل كإطار عام<sup>(٥)</sup>. وجرى التشديد على النحو الواجب على أهمية إدراج أرباب العمل ومنظمات العمال في عملية متابعة النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة اللذين يتسمان بالاستمرارية والشمول والإنصاف ويقومان على كثافة فرص عمل.

## باء - الندوة الكاريبية الثلاثية الأطراف

١٤ - عقد مصرف التنمية الكاريبي ومنظمة العمل الدولية الندوة الكاريبية الثلاثية الأطراف في ٢٥ و ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١١ في بربادوس لاستعراض التدابير المتخذة لمواجهة الأزمة وتحقيق الانتعاش في المنطقة مع التركيز على وضع خرائط طريق لاستراتيجيات السياسة العامة الوطنية وتعبئة الموارد. وفي سياق القيود المالية ومحدودية الموارد المالية المتاحة للحكومات، المثقلة بالفعل بالديون المرتفعة، اعترّف على نطاق واسع بأن الحوار الاجتماعي بين الحكومة وقطاع الأعمال والطبقة العاملة ذو أهمية بالغة في تحديد أولويات التدابير التي ينبغي اتخاذها في الأمدية القصير والمتوسط والطويل. وتشمل العناصر التي أوصى

(٤) أضيف الهدف ١ ب في عام ٢٠٠٥: "تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع، بمن فيهم النساء والشباب".

(٥) قرار الجمعية العامة ١/٦٥ المعنون: "الوفاء بالوعد: متحدون لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية" (٢٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠)، الفقرة ٤٨.

بها الميثاق للمنطقة لتوفير الحماية الاجتماعية للفئات الأضعف؛ وتنمية المشاريع التجارية المستدامة لدعم خلق فرص عمل مستدامة؛ وإقامة صلات أوثق بين التعليم والتدريب واحتياجات سوق العمل؛ وتعزيز نظم المعلومات الخاصة بسوق العمل في ما يتعلق برسم السياسات والتخطيط.

## جيم - الندوة الأفريقية للعمل اللائق

١٥ - عقدت الندوة الأفريقية الثانية للعمل اللائق بشأن "وضع حد أدنى للحماية الاجتماعية استناد إلى الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل" من ٦ إلى ٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ في ياوندي<sup>(٦)</sup>. وأقرت الندوة بضرورة تعزيز العمالة وحماية الناس من خلال وضع حدود دنيا فعالة للحماية الاجتماعية على الصعيد الوطني باعتبارها حلقة هامة في مكافحة الفقر، واستثمارا في التنمية الاجتماعية - الاقتصادية وعنصرا من عناصر توطيد عملية الانتعاش الاقتصادي في القارة. ويتمثل الهدف الرئيسي من هذا النشاط الإقليمي في تعزيز قدرات الأطراف الفاعلة وأصحاب المصلحة الرئيسيين على وضع وتنفيذ استراتيجيات تهدف إلى خلق العمالة المنتجة وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية، ضمن إطار الحد الأدنى للحماية الاجتماعية ومبادرات الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل. واختتمت الندوة باعتماد إعلان ياوندي الثلاثي بشأن تحقيق الحد الأدنى للحماية الاجتماعية<sup>(٧)</sup> الذي يلزم الدول الأفريقية الأعضاء والشركاء الاجتماعيين باعتماد المبادئ، والعناصر الرئيسية والجوانب العملية من الحد الأدنى للحماية الاجتماعية، بالتآزر مع إطار السياسات الاجتماعية لأفريقيا، الذي وضعه الاتحاد الأفريقي، على النحو المبين في الوثيقة.

(٦) عقدت الندوة تلبية للقرار الثلاثي الذي اتخذ في الاجتماع الإقليمي الأفريقي الحادي عشر الذي عقدته منظمة العمل الدولية (أديس أبابا، نيسان/أبريل ٢٠٠٧) والذي دعا منظمة العمل الدولية إلى عقد ندوة سنوية في أفريقيا عن العمل اللائق تضم الأطراف الفاعلة الرئيسية لمعالجة القضايا المواضيعية الواردة في "برنامج توفير العمل اللائق في أفريقيا، في الفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥". وتمشيا مع ذلك القرار، عُقدت الندوة السنوية الأولى عن العمل اللائق في أفريقيا في موضوع "التعافي من الأزمات: تنفيذ الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل في أفريقيا" في واغادوغو، في ١ و ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، اعتمدت خلالها خارطة الطريق لتنفيذ الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل في أفريقيا. وعلاوة على ذلك، حددت خارطة الطريق إقامة الحد الأدنى للحماية الاجتماعية، باعتباره أحد العناصر الرئيسية للاستراتيجية الأفريقية لتحقيق الانتعاش.

(٧) انظر [http://www.ilo.org/public/english/region/afpro/addisababa/pdf/adm2011\\_tripartite\\_en.pdf](http://www.ilo.org/public/english/region/afpro/addisababa/pdf/adm2011_tripartite_en.pdf)

## دال - مجموعة العشرين

١٦ - في مؤتمر قمة مجموعة العشرين المعقود في سول (يومي ١١ و ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠)، تعهد القادة بمنح الأولوية لمسألتي توفير العمل اللائق وسياسات الحماية الاجتماعية، إذ ذكروا في الفقرة ٥ من إعلانهم أنهم مصممون على وضع مسألة توفير فرص العمل في صلب عملية الانتعاش، وتوفير الحماية الاجتماعية، والعمل اللائق وأيضا كفالة تسريع النمو في البلدان ذات الدخل المنخفض. وعرضت منظمة العمل الدولية في مؤتمر القمة تقريرا شددت فيه على أن يظل نمو الوظائف في صلب سياسات الانتعاش؛ إذ لا يزال نصف البلدان الأعضاء في مجموعة العشرين يعاني من زيادة البطالة<sup>(٨)</sup>. ويوصي التقرير باتباع نهج يستند إلى الدخل ويرتكز على العمالة وسياسات النمو القائم على كثافة فرص العمل. وطالب القادة باستمرار تقديم الدعم أثناء الأزمة وما بعدها في مجال العمالة، بما في ذلك تقديمه للاستعراض الذي تقوده مجموعة العشرين، للالتزامات البلدان والتقدم الذي أحرزته في ما يتعلق بإطار تحقيق نمو قوي ومستدام ومتوازن، وكذلك لخطة العمل الإنمائية المتعددة السنوات التي تشمل تسع ركائز للنمو تمتد من الاستثمار الخاص والتجارة إلى خلق فرص العمل، وتنمية المهارات والحماية الاجتماعية والأمن الغذائي.

## هاء - مؤتمر أوسلو

١٧ - رحب المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ٢٥/٢٠١٠ بالجهود الرامية إلى إدماج المضمون المتعلق بالسياسة العامة من الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل، في أنشطة المؤسسات المالية الدولية والمنظمات الأخرى ذات الصلة. وفي هذا الصدد، شاركت منظمة العمل الدولية وصندوق النقد الدولي مع حكومة النرويج (١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠) في استضافة مؤتمر عن تحديات النمو والعمالة والتماسك الاجتماعي<sup>(٩)</sup>. وكان الهدف من المؤتمر التأسيس لجوانب التآزر وحفز النقاش بشأن التعاون الدولي والابتكارات في مجال السياسة العامة لتحسين قدرة الاقتصادات على خلق ما يكفي من فرص عمل جيدة وتعزيز التماسك الاجتماعي. وأصدرت كلتا الوكالتين تقييما قائما لمستقبل العمالة في أعقاب الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية؛ فأشارتا إلى أن العالم يواجه تحديات كبيرة في خلق ما يكفي من فرص عمل جيدة للحفاظ على النمو والتنمية. وشكل هذا المؤتمر ملتقى لقادة الحكومات، فضلا عن الشركاء الاجتماعيين لمنظمات العمال وأرباب العمل، لدراسة سبل جديدة

(٨) منظمة العمل الدولية، Weak employment recovery with persistent high unemployment and decent work .deficits: An update on employment and labour market trends in G20 countries. November 2010.

(٩) انظر: [www.osloconference2010.com](http://www.osloconference2010.com).

لتحقيق انتعاش اقتصادي مستدام قائم على وفرة فرص العمل. وشملت الأولويات التي حددها المؤتمر تعزيز سياسات سوق العمل ومؤسساته؛ وتوفير التدريب للعاطلين عن العمل؛ ومعالجة بطالة الشباب؛ وبناء الاستدامة المالية؛ ووضع إطار أقوى للتعاون والتنسيق في المجال الاقتصادي على الصعيد العالمي؛ والتعاون مع الشركاء الاجتماعيين للمساعدة في منع حدوث مواجهات واضطرابات اجتماعية. وتعمل منظمة العمل الدولية وصندوق النقد الدولي معا على وضع سياسات في مجالين رئيسيين هما: حد أدنى للحماية الاجتماعية لمساعدة الذين يعيشون في فقر وفي أوضاع هشة، واستراتيجيات للسياسات الإنمائية تعزز النمو القائم على كثافة فرص العمل. ويقوم حاليا تعاون مشترك في إجراء مشاورات تتعلق بالشراكة الاجتماعية بين الطبقة العاملة وأرباب العمل والحكومة بشأن الانتعاش الاقتصادي في بلغاريا والجمهورية الدومينيكية وزامبيا.

## رابعا - الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل على المستوى الوطني

١٨ - تعكس شتى السياسات الوطنية التي اعتمدت خلال العام الماضي لمواجهة الأزمة الاقتصادية والمالية، النهج الواردة في الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل. وطلب عدد من البلدان الدعم من منظمة العمل الدولية للمساعدة في وضع مجموعة أكثر تكاملا من إجراءات مواجهة الأزمات وتدابير سياساتية لتحقيق الانتعاش على النحو الذي وردت به كأولويات في البرامج القطرية للعمل اللائق. واعتمدت بلدان أخرى استراتيجيات وطنية تشتمل على عناصر من الميثاق. وقد نجح عدد من البلدان في تجنب حدوث ارتفاع كبير في معدلات البطالة والمساعدة في تسهيل عملية التكيف بتنفيذ المبادئ الواردة في الميثاق. وفي هذا الصدد، أصدرت منظمة العمل الدولية مجموعة من التقارير السياساتية الموجزة لمساعدة البلدان في تحديد المبادرات الفعالة في سوق العمل.

### المساعدة التقنية من خلال عمليات المسح القطرية<sup>(١٠)</sup>

١٩ - في أول تدابير الدعم، أصدرت منظمة العمل الدولية مجموعة من دراسات المسح القطرية في إطار الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل، تقدم وصفا لآثار الأزمة في البلدان التي تطلب دعم المنظمة وخبرتها التقنية. وتقدم هذه الدراسات أيضا وصفا تفصيليا للاستجابات السياساتية باستخدام مجموعة تدابير الميثاق كقائمة مرجعية. وتتجه النية لاستخدام الميثاق كأساس لوضع ميثاق وطني لتوفير فرص العمل، ليس فقط لاستخدامها لمواجهة الأزمات

(١٠) للاطلاع على دراسات المسح القطرية والحالية والمقبلة، انظر: <http://www.ilo.org/jobspact/country/lang--en/index.htm>

واستراتيجية إنعاش فعاليتين، بل أيضا كإطار لنموذج إثمائي يركز على العمالة ويزيد إلى الحد الأقصى من خلق فرص العمل اللائق والمشاريع التجارية المستدامة. وحتى الآن، أجريت دراسات المسح لكل من الأردن وإندونيسيا وبلغاريا وجنوب أفريقيا والسلفادور، وستنجز قريبا دراسات المسح لكل من الأرجنتين ومالي ومنغوليا ونيجيريا. وتنظر هذه الدراسات إلى حالة البلد وتدبيره السياساتية من منظور الميثاق. ويهدف الدعم الذي تقدمه المنظمة إلى أن يكون مرنا وألا يكون بديلا عن الجهود التي يجري بالفعل بذلها ولا أن يؤخر بذلها. ويعتمد هذا النهج على الجهود الوطنية الرامية إلى مواجهة الأزمة ويقوم بتعزيزها. وسوف يحتاج كل بلد لتطوير العملية الثلاثية الوطنية الخاصة به، مع الحفاظ في الوقت ذاته على المبادئ التي يركز عليها الميثاق.

### السلفادور

٢٠ - خلفت الأزمة المالية والاقتصادية أثرا لا سابق له في خطورته على الاقتصاد السلفادوري، ويتضح ذلك في الانخفاض الحاد في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٣,٥ في المائة في عام ٢٠٠٩. وثمة أثران مباشران للأزمة هما حدوث انخفاض في التحويلات التي يرسلها العاملون السلفادوريون في الخارج إلى أسرهم، وانخفاض في صادرات السلفادور. وأثرت الأزمة أيضا بشكل ملحوظ على العمالة، ولا سيما من حيث فقدان فرص العمل النظامية. وعلى نفس المنوال، أدى انخفاض إيرادات الضرائب إلى تقليص هامش الحكومة في تطبيق سياسة مالية قوية معاكسة للتقلبات الدورية الاقتصادية.

٢١ - واستحدثت الحكومة حزمة استجابة هي الخطة الشاملة للتصدي للأزمات، لها أربعة أهداف أساسية هي: (١) الحفاظ على فرص العمل الحالية وتوليد مصادر جديدة للعمالة؛ (٢) حماية الفئات الضعيفة من السكان من آثار الأزمة؛ (٣) تنفيذ نظام شامل للحماية الاجتماعية؛ (٤) وضع سياسات عامة شاملة للجميع بشأن المسائل الاقتصادية والاجتماعية.

٢٢ - وبناء على تلك الخطة، طلبت حكومة السلفادور والشركاء الاجتماعيون المساعدة من منظمة العمل الدولية لاستخدام الميثاق كأداة لتعزيز تدابير سياسة الإنعاش ووضع الأسس لمسار شامل من النمو يكون أعلى درجة وأكثر استدامة. وقامت لجنة ثلاثية، باستخدام المسح القطري باعتباره أحد المدخلات، بتقديم اقتراح للمجلس الاجتماعي والاقتصادي الوطني لتحديد المجالات ذات الأولوية في ما يتعلق بوضع ميثاق وطني لتوفير فرص العمل.

## إندونيسيا

٢٣ - كانت للانخفاض في النمو الاقتصادي والتراجع في الطلب العالمي المرتبط بذلك آثار متعددة على سوق العمل في إندونيسيا، إذ نتج عنهما فقدان عدد كبير من فرص العمل وانخفاض شديد في معدل نمو العمل بأجر. ورغم الجهود المبذولة لمنح الحماية الاجتماعية، لا يستفيد حوالي ٥٤ في المائة من مجموع السكان من الحماية الصحية الاجتماعية ولا يتمتع ٨٣ في المائة من العمال باستحقاقات الضمان الاجتماعي الأخرى.

٢٤ - واعترافاً من ممثلي إندونيسيا الثلاثة - الحكومة والعمال وأرباب العمل - بأهمية الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل بالنسبة لقضاياهم الوطنية الخاصة، وقع هؤلاء على الميثاق الإندونيسي لتوفير فرص العمل من أجل المساعدة على معالجة أثر الأزمة على العمال والمؤسسات من الناحيتين الاجتماعية والوظيفية. والميثاق الإندونيسي لتوفير فرص العمل مثال ساطع على الحوار الاجتماعي الناجح إذ صيغ من خلال سلسلة من الاستعراضات والمشاورات بين الشركاء الثلاثة. وهو يسلط الضوء على أربعة مجالات ذات أولوية مبنية على الخطة الإنمائية الوطنية المتوسطة الأجل، وهي إيجاد فرص العمل؛ وتقوية العلاقات الصناعية؛ وتحسين نوعية الحماية الاجتماعية ونطاقها، وتحسين إنتاجية العمل.

## الأردن

٢٥ - لم يكن أثر الأزمة على سوق العمل الأردنية في عام ٢٠٠٩ شديداً: إذ سجل معدل البطالة الرسمي ارتفاعاً طفيفاً من ١٢ في المائة في الربع الثالث من عام ٢٠٠٨ إلى ١٢,٢ في المائة مع حلول منتصف عام ٢٠١٠. ومع ذلك، أحدثت الأزمة تحديات اقتصادية من خلال ثلاثة عوامل هي انخفاض تدفقات رأس المال، وهبوط أسعار النفط وانخفاض النمو، مما أثر سلباً على صادرات الأردن وتحويلات المالية.

٢٦ - وتم التعامل مع الهدفين المترابطين المتمثلين في الحد من الفقر و البطالة من خلال إطار سياسات متسق يحدد الأولويات الاقتصادية والاجتماعية، أي البرنامج التنفيذي للفترة ٢٠١١-٢٠١٣ والخطة التنفيذية للحكومة لعام ٢٠١٠. وشملت تدابير الحكومة في فترة ما بعد الأزمة لاستثمارات في الهياكل الأساسية، والخدمات العامة، والإعانات، والبرامج الوطنية للتدريب وتطوير المهارات، بالاقتران مع بناء نظم الحماية الاجتماعية.

## بلغاريا

٢٧ - نفذت بلغاريا مجموعة من التدابير من أجل مواجهة الآثار السلبية للأزمة العالمية. وأكملت سياسات سوق العمل النشطة التي تستهدف الوقاية من البطالة الطويلة الأجل

والخروج من سوق العمل، لا سيما في أوساط الفئات الضعيفة، بالزيادة في الإعانات المقدمة لبرامج التدريب، والمشورة في الميدان المهني، والتدريب الداخلي. وشمل برنامج مواجهة الأزمة أيضا خططاً لتقليص ساعات العمل تعويضاً للخسارة في الدخل المتأتي من العمل، وحوافز لأرباب العمل من أجل الاحتفاظ بالعمال، بما في ذلك توظيف أشخاص من الفئات المعرضة للخطر. وأظهرت بلغاريا التزاماً قوياً بتنفيذ معايير العمل الدولية، إذ بلغت واحداً من أعلى أرقام التصديق على اتفاقيات منظمة العمل الدولية، وصل مجموعته ٩٩ اتفاقية مصدقاً عليها، منها ٨٠ اتفاقية نافذة.

### جنوب أفريقيا

٢٨ - مع بداية الأزمة الاقتصادية العالمية في عام ٢٠٠٨، شهدت جنوب أفريقيا أول كساد لها منذ سبعة عشر عاماً تقريباً، مما أثر بصورة كبيرة على الاقتصاد وسوق العمل. ويوائم البرنامج القطري لتوفير العمل اللائق الموقع في عام ٢٠٠٩ والميثاق العالمي لتوفير فرص العمل، الذي نُفذ من خلال ميثاق وطني لتوفير فرص العمل، السياسات الوطنية مع برنامج توفير العمل اللائق. ووضع مسار النمو الجديد الذي أُطلق في جنوب أفريقيا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، العمل اللائق في صلب سياساته الاقتصادية. وحدد ستة مجالات ذات أولوية في ما يتعلق بإيجاد فرص العمل، وهي تطوير الهياكل الأساسية، والزراعة، والتعدين والتصنيع، والاقتصاد المراعي للجوانب البيئية، والسياحة. وتقوم منظمة العمل الدولية وعناصرها من جنوب أفريقيا حالياً باستعراض الخيارات المتعلقة بالسياسات من أجل تطبيق متكامل للميثاق العالمي لتوفير فرص العمل.

### إدراج عناصر الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل ضمن الاستراتيجيات الوطنية

٢٩ - اعتمد العديد من البلدان، بالاستناد إلى الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل وتوصياته الاستراتيجية، سياسات نشطة في ما يخص سوق العمل من خلال تكييف وإدماج عناصر الميثاق في السياقات الوطنية.

### إسبانيا

٣٠ - في شباط/فبراير ٢٠١١، وقعت حكومة إسبانيا ومعها النقابات وأرباب العمل على ميثاق اجتماعي لمواجهة البطالة وتقوية الاقتصاد الهش المتضرر من البطالة بمعدل قياسي بلغ ٣,٢٠ في المائة من القوة العاملة، وهو ما يمثل ٤,٧ ملايين شخص. وتم على نطاق واسع توقع "الميثاق الاجتماعي الكبير" بعدما وضعت أرقام بطالة مذهلة إسبانيا على رأس قائمة معدلات البطالة في أوروبا. وتضرر من البطالة على نحو خاص الإسبان الشباب - فهناك

١,٥ مليون شاب عاطل حالياً، منهم ٤٢ في المائة دون سن الخامسة والعشرين، وهو ما يمثل ضعف متوسط المنطقة الأوروبية. وللكتير من الشباب مستوى دراسي عال، لكنهم لا يستطيعون العثور على فرص عمل ويبحثون عنها في الخارج.

٣١ - ويتمثل الإصلاح الرئيسي للميثاق الاجتماعي والاقتصادي في عملية الرفع التدريجي لسن التقاعد من ٦٥ إلى ٦٧ سنة ابتداء من عام ٢٠١٣. وستُقدّم حوافز للشركات التي تقوم بتوظيف عمال أصغر سناً، وكذلك العاطلين عن العمل لمدة طويلة والذين تتجاوز أعمارهم ٤٥ سنة. وسيستفيد الباحثون عن العمل من تمديد دفع الإعانات للعاطلين عن العمل لمدة طويلة. أما أصحاب العمل فسيستفيدون من عمليات خفض كبيرة في نفقات التأمين الاجتماعي، لا سيما المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. ويشمل الميثاق برامج العمل، ودعمًا للأبحاث والابتكار وإصلاحات في قطاعي الطاقة والصناعة التحويلية.

### الأرجنتين

٣٢ - في اجتماع ثلاثي عقد في نيسان/أبريل ٢٠١١ حول تطبيق توصيات الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل في الأرجنتين، ذكرت منظمة العمل الدولية أن معدل البطالة في المناطق الحضرية في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي قد عاد إلى مستوى ما قبل الأزمة البالغ ٧,٣ في المائة. فمعدل البطالة الإقليمي الخاص بالمناطق الحضرية البالغ ٧,٣ في المائة في عام ٢٠١٠ شبيه بمعدل عام ٢٠٠٨، أي قبل بدأ الإحساس بآثار الأزمة. وفي عام ٢٠٠٩، وفي ذروة الأزمة، بقي الارتفاع محصوراً في حدود ٨,١ في المائة. وحسب أرقام قدمت في بوينس آيرس، يتوقع أن يبقى المعدل في عام ٢٠١١ في حدود ٧,٣ أو ٧,٢ بالرغم من النمو المتواصل. بمعدل يزيد عن ٤ في المائة في المنطقة.

٣٣ - ويقدر معدل البطالة في صفوف الشباب في المناطق الحضرية حالياً بـ ١٣ في المائة، وهو ما يفوق معدل بطالة الكبار بمرتين ونصف تقريباً. وبالإضافة إلى ذلك، لا يدرس ٢٠ في المائة من شباب المنطقة البالغ عددهم ١٠٦ ملايين شخص ولا يزاولون عملاً. وبالنظر إلى معدل العمالة غير الرسمية المنذر بالخطر في المنطقة، ونطاق الحماية الاجتماعية الضيق وعمليات رفع غير كافية للأجور الحقيقية، تهدف التوصيات الاستراتيجية للميثاق العالمي لتوفير فرص العمل إلى رسم سياسات وطنية لتحقيق نمو قائم على وفرة فرص العمل وتمكين الحصول على فرص عمل جيدة.

## الموجزات السياساتية المتعلقة بالميثاق العالمي لتوفير فرص العمل توفر إرشادات في ما يتعلق بالتدخلات الفعالة

٣٤ - تتطلب التدخلات الفعالة اعترافا واضحا بالكيفية التي تؤثر بها تدابير محددة متعلقة بالسياسات على سوق العمل. واستحدثت منظمة العمل الدولية مجموعة من الموجزات السياساتية<sup>(١)</sup> تغطي مواضيع مثل إيجاد فرص العمل والخدمات، والاستثمارات، والاقتصاد غير النظامي، وسياسات التجارة والعمالة وفرص العمل الملائمة للبيئة، والعمال المهاجرين، والشباب، والقضايا الجنسانية، والفئات الضعيفة. وتتسق السياسات المعروضة في الموجزات مع الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل، وقد ظهرت فعاليتها في تعزيز توفير فرص العمل ودعم الشروع في الانتعاش المستدام لفرص العمل وكذلك دعم تعاف أوسع للاقتصاد الكلي. وترد أدناه بعض الأمثلة عن التدخلات الفعالة المتعلقة بالسياسات.

٣٥ - وبالإمكان تحديد الغايات المتعلقة بالعمالة على أنها التزام سياسي صريح بتحقيق نتيجة في إيجاد فرص العمل خلال مدة زمنية محددة، كغاية رئيسية من غايات الاقتصاد الكلي. وتشير التجربة إلى أن تحقيق معدلات نمو مطردة في الناتج المحلي الإجمالي لا يفرض بالضرورة إلى استحداث فرص العمل. وتتوفر الآن للبلدان التي ليست لها غايات متعلقة بالعمالة الوسيلة لرسم مثل هذه الغايات وفقا للهدف ١ ب من الأهداف الإنمائية للألفية وامثالها له. وكجزء من مسار النمو الجديد الخاص بجنوب أفريقيا، حدد هذا البلد هدف توفير ٥ ملايين فرصة عمل بحلول عام ٢٠٢٠ وخفض معدل البطالة إلى ١٥ في المائة. ويتوقع أن يتم تحقيق جزء من هذه الخطة من خلال برنامج الأشغال العامة الموسع الذي نفذ أول مرة بين عامي ٢٠٠٥ و ٢٠٠٩ وأوجد أكثر من ١٠٠ ٠٠٠ فرصة عمل. وينتظر أن توفر المرحلة الثانية ٤٠٠ ٠٠٠ فرصة عمل بحلول عام ٢٠١٤، وهو ما يمثل ١٠ في المائة تقريبا من الهدف الوطني.

٣٦ - ويتم الآن استعمال برامج العمالة العامة بكفاءة من أجل الزيادة في الطلب الإجمالي. ويمكن أن تكمل هذه البرامج جهود القطاع الخاص لتوفير العمل وأن توفر أداة إضافية من أدوات السياسة للتعامل مع مشكل العمالة الناقصة والعمالة غير النظامية وأن تكون جزءا من سياسة أوسع للعمالة والحماية الاجتماعية. وسنت حكومة الهند القانون الوطني لضمان العمالة الريفية في عام ٢٠٠٦ الذي يعطي ضمانا قانونية لمائة يوم من العمل في كل سنة مالية للأفراد الكبار من أية أسرة ريفية يرغبون في القيام بعمل يدوي لا يتطلب مهارات ومتعلق بالأشغال العامة لقاء الأجر الأدنى القانوني. وتشير استعراضات للخطة إلى آثار إيجابية على توفير فرص العمل، والأجور، وبناء التماسك الاجتماعي.

(١١) إلى حد الآن، استحدثت منظمة العمل الدولية ١٨ إحاطة متعلقة بالسياسات. انظر [www.ilo.org/jobspact/resources](http://www.ilo.org/jobspact/resources).

٣٧ - وتم التخفيف من حدة بعض الخسائر في فرص العمل بعمليات خفض لمدة العمل وممارسات أخرى ترمي إلى الاحتفاظ بفرص العمل كتنقاسم الوظائف، كما جرى في جمهورية كوريا. وتم في ألمانيا القيام بنجاح بتنفيذ تحسينات في الخطط الموجودة من أجل تيسير ساعات العمل المنخفضة واستحقاقات البطالة الجزئية. وتخفض مثل هذه الممارسات التكاليف الاجتماعية التي يتم عادة الربط بينها وبين فقدان فرص العمل، لكنها تسمح أيضا للشركات بتفادي التكاليف المفرطة المتعلقة بالتسريح وإعادة التوظيف. وهناك عامل هام يتعين أخذه بالاعتبار عند خفض ساعات العمل بدلا من إلغاء الوظائف هو أن الأمر قد لا يكون مجديا من الناحية المالية لأرباب العمل إذا تدهورت الظروف الاقتصادية في الأجل القريب. وهكذا، يمكن أن يعرقل حذف مجموعة الحوافز قبل الأوان النمو نظرا لخطر إغلاق العديد من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وهو ما قد يزيد أكثر في إضعاف توقعات سوق العمل.

٣٨ - ومع استمرار فقدان فرص العمل ونظرا لكون النساء يشكلن ٤٠ في المائة من مجموع القوة العاملة العالمية، هناك نخوف من أن يكون التقدم المحرز في الدفع بالمساواة بين الجنسين في مجال العمل معرضا للخطر الآن. وثمة تدابير خاصة لمراعاة الجوانب الجنسانية يمكن للبلدان اتخاذها، كجعل حصول المرأة بالتساوي مع الرجل على العمل المنتج واللائق أولوية رئيسية في سياسات الاقتصاد الكلي؛ واعتماد سياسات مالية في صالح العاملين الفقراء لا سيما النساء؛ وتعزيز الموارد البشرية من خلال الاستثمار في التعليم وتطوير المهارات والتعلم مدى الحياة لفائدة الفتيات والنساء؛ ومراعاة الجوانب الجنسانية في الاستثمارات العامة الهادفة لتوفير فرص العمل من أجل ضمان وصول المرأة على قدم المساواة إليها وفوائد مماثلة لها؛ وتشجيع أو توسيع الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية، مع التركيز على المرأة بصفة خاصة.

٣٩ - ولئن تركز الكثير من الاهتمام على أثر الأزمة في الاقتصادات المتطورة، فإن عواقب البطالة أو العمالة الناقصة شديدة على نحو خاص في البلدان النامية، نظرا للنقص العام في الحماية الاجتماعية من أجل دعم مستويات المعيشة الأساسية. وبما أن عددا كبيرا من العمال يفتقرون للحماية الكافية، ترتب عن أزمة فرص العمل قلق أعظم بشأن الآثار الاجتماعية؛ فأغلبية العمال لا تتوفر لهم شبكة أمان يعتمدون عليها في أوقات الشدة. ويعد الالتزام المتواصل بالبناء التدريجي لحد أدنى من الحماية الاجتماعية ضروريا جدا. وبالرغم من القيود المالية، تدرك حكومات عديدة الآن فوائد استحداث أو توسيع حدها الأدنى للحماية الاجتماعية بناء على الاحتياجات والأولويات الوطنية. ويتبين الآن أن سياسات الحماية الاجتماعية القوية تساعد على التخفيف من الارتفاع في مستوى البطالة وتدارك الآثار الاجتماعية على الاقتصاد الحقيقي.

٤٠ - في ظل ضعف الطلب الذي يشهده القطاع الخاص، يمكن للحكومات أن تسهم في دعم العمالة وأن تحفز الطلب الكلي. إذ يشكّل الإنفاق العام على الهياكل الأساسية بشكل معاكس للدورات الاقتصادية وسيلةً فعالة لحفز إيجاد فرص العمل، وهذا ما يُرسي الأساس أيضاً لتنمية طويلة الأجل ويستجيب للاحتياجات الاجتماعية الملحة. ومن الأهمية بمكان تقييم النتائج العامة للعمل في إطار هذه الاستثمارات سواء على صعيد العمالة المباشرة أو غير المباشرة والمستحثة، فضلاً عن الآثار القصيرة والطويلة الأجل المترتبة على النمو والإنصاف.

٤١ - وألقت الأزمة العالمية في فرص العمل بآثارها الحادة على الشباب. فمن أصل مجموع العاطلين عن العمل المقدّر عددهم بـ ٢١١ مليون شخص في العالم، ثمة نحو ٤٠ في المائة منهم تتراوح أعمارهم بين ١٨ و ٢٤ عاماً. والكثير من الشباب فقراء يعانون من نقص العمالة، مما يهدد فرصاً على صعيد النمو الاقتصادي والتنمية. واتخذت حكومات عديدة تدابير لدعم توظيف الشباب بواسطة مجموعة من الحوافز الهادفة إلى تهيئة ظروف عمالة جديدة وخدمات للعمالة وتنمية المهارات ودعم الدخل والأشغال العامة والخدمات المجتمعية ومباشرة الشباب للأعمال الحرة.

٤٢ - وفي جميع الحالات، يشكّل الحوار الاجتماعي الفعال، بما يشمل التفاوض الجماعي في المؤسسات وعلى المستويين القطاعي والوطني، عاملاً أساسياً في تصميم وتنفيذ السياسات الناجحة الرامية إلى الحد من فقدان فرص العمل أو تجنبه، مع كفالة الموافقة الاجتماعية في الوقت ذاته.

## خامساً - تحقيق اتساق السياسات عن طريق منظومة الأمم المتحدة

٤٣ - على مدى العام الماضي، تواصلت الجهود الرامية إلى تحقيق اتساق السياسات دعماً للميثاق العالمي لتوفير فرص العمل، وبرزت مسائل كثيرة متقاربة في مختلف عمليات الأمم المتحدة الحكومية الدولية والمشاركة بين الوكالات. وبُذلت جهود خاصة لتحقيق التوازن بين الركائز الثلاث للتنمية المستدامة، أي الركائز الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

### تعزيز الاتساق فيما بين الوكالات

#### اجتماع تورينو

٤٤ - نظّمت منظمة العمل الدولية وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمانة العامة للأمم المتحدة، بدعم مالي من المشروع المشترك بين منظمة العمل الدولية والنرويج والمتعلق

بتحقيق اتساق السياسات لصالح النمو والعمالة والعمل اللائق، اجتماعاً تقنياً مشتركاً بين الوكالات من أجل تعزيز العمالة والعمل اللائق في إطار الإنعاش والتنمية المستدامين، وذلك في مركز التدريب الدولي لمنظمة العمل الدولية في تورينو، إيطاليا، في الفترة من ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠<sup>(١٢)</sup>. وكان الهدف هو تشجيع الحوار المتعلق بالميثاق العالمي لتوفير فرص العمل والحث على اعتماد استجابات أقوى وأكثر اتساقاً من جانب الأمم المتحدة تبعاً لما تنص عليه السياسات في مواجهة التحديات المرتبطة بالعمالة والعمل اللائق في البلدان الفقيرة، وتبادل الممارسات الجيدة بين كبار المسؤولين التقنيين القادمين من ١٦ منظمة مختلفة متعددة الأطراف وأخصائيين مختارين وخبراء دوليين.

٤٥ - وضّم الاجتماع وكالات للأمم المتحدة تشارك في خطة العمل المتعلقة بالعمالة الكاملة وتوفير العمل اللائق للجميع في إطار عقد الأمم المتحدة الثاني للقضاء على الفقر، فضلاً عن منظمات دولية أخرى تشارك في المبادرة المشتركة لمواجهة الأزمات المتعلقة بالميثاق العالمي لتوفير فرص العمل، التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق، ويُذكر منها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وقدّمت المنظمات الممثلة كافةً وجهة نظرها بشأن مسائل العمالة والعمل اللائق وتبادل الدروس المستخلصة فيما يخص أطر ونهج السياسات المناسبة والشراكات الابتكارية والمبادرات المشتركة بين الوكالات والمحالات المحتملة للبحث والتعاون. وأثمر الاجتماع أفكاراً ومقترحات لتعزيز خطة العمل في إطار عقد الأمم المتحدة الثاني للقضاء على الفقر. وقدم أيضاً استعراضاً عاماً محدثاً وفريداً للتفكير والعمل الحاليين داخل منظومة الأمم المتحدة فيما يتعلق بالتحديات الرئيسية للتنمية والنمو والإنصاف.

## تحقيق الاتساق بين الركائز الثلاث للتنمية المستدامة

### السياسات الاقتصادية والعمالة

٤٦ - جرى التأكيد على إعادة توجيه أهداف سياسات الاقتصاد الكلي لصالح العمالة والتنمية الاجتماعية على مختلف المستويات السياساتية. ويرتكز هذا الاعتراف على إثبات أن استقرار الاقتصاد الكلي عاجز عن إيجاد الشروط اللازمة لتحقيق النمو السريع والمستدام وخلق فرص العمل وزيادة الإنتاجية والأجور والحد من الفقر وتعزيز الإدماج الاجتماعي. وقد دافعت منظمة العمل الدولية لفترة طويلة عن فكرة أن تحقيق أهداف النمو الاقتصادي بالاستناد إلى وفرة فرص العمل لا يقل أهمية عن تحقيق انخفاض العجز في الميزانية أو عن استهداف التضخم ضماناً للانعاش والتعجيل بالتقدم نحو تحقيق هدف الحد من الفقر.

(١٢) انظر [http://www.ilo.org/integration/events/events/lang--en/WCMS\\_150552/index.htm](http://www.ilo.org/integration/events/events/lang--en/WCMS_150552/index.htm)

وجرى التشجيع على إحراز تقدم في اتجاه توافق دولي للآراء بهذا الخصوص خلال الاجتماع العام الرفيع المستوى المتعلق بالأهداف الإنمائية للألفية في عام ٢٠١٠، الذي اعترف قادة العالم فيه بأهمية اعتماد سياسات استشرافية في مجال الاقتصاد الكلي تعزز التنمية المستدامة وتؤدي إلى نمو اقتصادي مطرد وشامل وعادل، وإلى زيادة فرص العمالة المنتجة وتعزيز التنمية الزراعية والصناعية<sup>(١٣)</sup>.

### السياسات الاجتماعية والعمالة

٤٧ - نشأت مبادرة الحد الأدنى للحماية الاجتماعية على النحو الوارد في الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل بوصفها برنامجاً طموحاً يتيح فرصاً لوضع واختبار أساليب جديدة في العمل، إلى جانب كفالة الاتساق السياساتي والتشغيلي على نطاق منظومة الأمم المتحدة<sup>(١٤)</sup>. وخلال اجتماع عام ٢٠١٠، أشار قادة العالم إلى أن تشجيع إمكانيات استفادة الجميع من الخدمات الاجتماعية ووضع حدود دنيا للحماية الاجتماعية يمكن أن يسهما مساهمة كبيرة في توطيد المكاسب الإنمائية وتحقيق المزيد منها<sup>(١٥)</sup>. وقد انتقل هذا الزخم إلى الدورة ٤٩ للجنة التنمية الاجتماعية، حيث أشارت الدول الأعضاء إلى تزايد الوعي بالفوائد الثلاث التي يمكن أن تنجم عنها الحدود الدنيا السليمة للحماية الاجتماعية في إطار مقاومة الأزمة: فهي تحمي الناس من الوقوع في فخ الفقر، وتمكّنهم من اغتنام الفرص المتاحة أمامهم في الأسواق، وتُسهم في زيادة الطلب الكلي.

٤٨ - وتقوم الوحدة الخاصة للتعاون فيما بين بلدان الجنوب ومنظمة العمل الدولية بتيسير التبادل بين بلدان الجنوب على صعيد أفضل الممارسات والدروس المستخلصة والفرص المتاحة والعقبات القائمة أمام إقامة حد أدنى للحماية الاجتماعية. وأسفر هذا التعاون عن إصدار منشور بعنوان تبادل التجارب الابتكارية: التجارب الناجحة للحد الأدنى للحماية الاجتماعية (٢٠١١). وأتيحت أيضاً على الصعيد الوطني برامج تدريب لمخططي السياسات الاجتماعية والموظفين التقنيين المكلفين بتنفيذ سياسات الحماية الاجتماعية.

(١٣) قرار الجمعية العامة ١/٦٥، الفقرة ٢٣ (ب).

(١٤) مبادرة الحد الأدنى للحماية الاجتماعية وهي مبادرة تمتلك زمامها جهات وطنية، تشمل الحكومات والشركاء الاجتماعيين والمجتمع المدني، بدعم من المنظمات الدولية. وتخضع المبادرة للقيادة المشتركة لمنظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية، هي بصدد إقامة تحالف عالمي لوكالات الأمم المتحدة وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي والشركاء في التنمية والمنظمات غير الحكومية الرائدة من أجل تقديم الدعم إلى البلدان في مجال تخطيط وتنفيذ نظم الحماية الاجتماعية المستدامة.

(١٥) قرار الجمعية العامة ١/٦٥، الفقرة ٥١.

٤٩ - وعلى الصعيد الوطني، أبدى العديد من الدول الأعضاء اهتماماً بوضع أو توسيع نطاق الحد الأدنى للحماية الاجتماعية. وبالارتكاز على آليات الحماية الاجتماعية القائمة، تضمّ الاستراتيجيات في هذا الصدد مزيجاً من الأدوات القائمة على الاشتراكات وغير القائمة عليها، وأدوات مركّزة وشاملة من القطاعين العام والخاص، تبعاً للسياق الاجتماعي والاقتصادي والسياسي. وفي هذا الخصوص، يجري حالياً إعداد أنشطة ملموسة مشتركة بين الوكالات في الأرجنتين وبنن وبوركينا فاسو<sup>(١٦)</sup> وتايلند وتوغو وفييت نام وموزامبيق<sup>(١٧)</sup> ونيبال. وأكد كل من إندونيسيا وبوتسوانا والجزائر وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية ورواندا والسلفادور وغانا وكمبوديا<sup>(١٨)</sup> وهاييتي اهتمامه بالانضمام إلى مبادرة الحد الأدنى للحماية الاجتماعية. ولا يزال مستوى التمويل يشكل تحدياً رئيسياً في تنفيذ حد أدنى وطني للحماية الاجتماعية. ويجري حالياً تطبيق منهجية لإجراء تقييمات سريعة للحدود الدنيا للحماية الاجتماعية في أرمينيا وتوغو، ومن المقرر تطبيقها في تايلند وفييت نام ونيبال. وطُبّق تحليل للتكاليف لكل من بنن والسلفادور وفييت نام وموزامبيق ونيبال. كما أن منظمة العمل الدولية بصدد إجراء دراسات عن الفسحة المالية لتطبيق حد أدنى للحماية الاجتماعية في السلفادور وفييت نام وموزامبيق بالتعاون مع صندوق النقد الدولي.

### السياسات البيئية والعمالة

٥٠ - يُقر الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل بالأثر الذي يمكن أن يترتب على العمالة نتيجةً للانتقال إلى الاقتصاد المراعي للبيئة. وفي غياب تقاسم منصف للتكاليف والفوائد الناجمة عن حماية البيئة داخل البلدان وفيما بينها، يتعدّر تحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة على

(١٦) تعمل منظمة العمل الدولية في بوركينا فاسو، منذ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩ وبناءً على الطلب المقدم من رئيس الوزراء إلى المدير العام لمنظمة العمل الدولية، بالتعاون مع وكالات الأمم المتحدة (منظمة الصحة العالمية واليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب والفاو بشكل رئيسي) والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي والاتحاد الأوروبي واللجنة المشتركة بين الوزارات المعنية بالحد الأدنى للحماية الاجتماعية.

(١٧) وجّه وزير الشؤون الاجتماعية منذ أيار/مايو ٢٠٠٨ طلباً إلى منظمة العمل الدولية من أجل تصميم حد أدنى للحماية الاجتماعية. ومنذ ذلك الحين، قدّم فريق تابع للأمم المتحدة وجهات مانحة ثنائية الدعم لإعداد استراتيجية أساسية وطنية مسعّرة ومتعددة القطاعات للحماية الاجتماعية. وأقر مجلس الوزراء الأول للضمان الاجتماعي الأساسي المرتبط بالاستراتيجية، وهو ينظّم الضمان الاجتماعي الأساسي وفقاً لأربعة عناصر، ويحدد مجموعة من التحويلات ذات صلة وثيقة بالحد الأدنى للحماية الاجتماعية.

(١٨) في كمبوديا، يقدم الدعم إلى الحكومة في عملية صياغة استراتيجية الحماية الاجتماعية لصالح الفئات الفقيرة والضعيفة. وستشمل الخطوات الإضافية المرتقبة فور اعتماد الاستراتيجية تحليلات وسيناريوهات أكثر عمقاً، يليها تصميم البرنامج المفصّل.

السواء. ويبقى الحوار الاجتماعي عنصراً أساسياً في صياغة حلول توفيقية لتحقيق الانتقال العادل. ويجري حالياً إدراج الاعتبارات المتعلقة بالعمالة والاعتبارات الاجتماعية ضمن السياسات البيئية بالتعاون مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى المشاركة في الفريق العامل المعني بتغير المناخ والتابع لمجلس الرؤساء التنفيذيين. ويشترك كلٌّ من منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الدعوة إلى اجتماع فرقة العمل المعنية بالأبعاد الاجتماعية لتغير المناخ، بحضور ١٦ وكالة. والهدف من هذا الاجتماع هو إلقاء الضوء على مختلف الجوانب الاجتماعية المتصلة بتغير المناخ، كالعمل والصحة والقضايا الجنسانية والهجرة والحماية الاجتماعية وحقوق الإنسان.

٥١ - ويؤكد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بتغير المناخ (الدورة السادسة عشرة لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ) الذي عُقد في كانكون، المكسيك، في الجزء الأول من الفقرة ١٠ من وثيقته الختامية، أن "التصدي لتغير المناخ يتطلب تحولاً في النماذج نحو بناء مجتمع خفيض الانبعاثات يُتيح فرصاً كبيرة ويكفل استمرار معدلات النمو العالية والتنمية المستدامة، بالاعتماد على تكنولوجيات مبتكرة ووفق أنماط الإنتاج والاستهلاك والعيش الأكثر استدامة، وبما يضمن تحولاً عادلاً للقوة العاملة يتيح العمل الكريم والوظائف اللائقة<sup>(١٩)</sup>". وفي الجزء الثالث، و، يسلم المؤتمر أيضاً بـ "أهمية تجنب أو تقليل التأثيرات السلبية لتدابير التصدي على القطاعين الاجتماعي والاقتصادي، وتعزيز تحويل القوة العاملة بصورة عادلة، وإيجاد فرص العمل والوظائف اللائقة وفقاً للأولويات والاستراتيجيات الإنمائية المحددة على الصعيد الوطني، والمساهمة في بناء قدرات جديدة للوظائف الإنتاجية والخدمية في كافة المجالات، وتعزيز النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة".

## سادساً - المسائل الهيكلية: القيود والتحديات والفرص المتصلة بالسياسات

٥٢ - يتطلب تحقيق الآثار الإيجابية الطويلة الأجل في سوق العمل أيضاً معالجة الأسباب الجذرية للأزمة من أجل إعادة التوازن إلى الاقتصاد العالمي، فيكون النمو قوياً منصفاً وقائماً على وفرة فرص العمل، ومستداماً بالتالي. وترمي المبادئ والأهداف الواردة في الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل إلى تحقيق ذلك على وجه التحديد. ويذهب الميثاق إلى أبعد بكثير من السياسات المصممة لتشجيع الانتعاش السريع، ويسعى كذلك إلى وضع العمالة دائماً في صلب برنامج السياسة العامة.

(١٩) انظر اتفاقات كانكون: نتائج عمل الفريق العامل المخصص المعني بالعمل التعاوني الطويل الأجل بموجب الاتفاقية، الجزء الأول، الفقرة ١٠ (FCCC/CP/2010/7/Add.1).

## إعادة التوازن إلى خطة التنمية العالمية

٥٣ - قبل الأزمة الحالية، كانت هناك أزمة متسمة في الأصل بالإحباط المرتبط بنمط العولمة، حيث كان عدد كبير جداً من النساء والرجال محرومين من فرص العمل اللائق ومن إمكانية تحقيق سبل العيش المستدامة. وكان النمو المسجّل في الناتج المحلي الإجمالي لا يلبّي وتيرة العمالة، فيما تراجعت حصة الأجور من الدخل الكلي وشهد متوسط الدخل ركوداً في بلدان كثيرة، وهي عوامل تشير إلى ازدياد التفاوت في توزيع الدخل. وتستلزم مواجهة هذه الاختلالات المزمّنة زيادة وتيرة النمو والعنصر المتعلق بالعمالة داخل النمو إلى مستويات مستدامة سعياً إلى وقف آثار البطالة الناجمة عن الأزمة والمضي قدماً، فضلاً عن إيجاد حوالي ٤٤٠ مليون وظيفة جديدة سنشأ حاجة إليها في الأعوام العشرة المقبلة لاستيعاب الوافدين الجدد إلى سوق العمل. وينبغي إحداث تغيير هيكلية وزيادة الاستثمار لمعالجة أوجه القصور المزمّنة هذه في سوق العمل، وفي الوقت نفسه تحسين كمية فرص العمل ونوعيتها.

## تكامل أهداف الاقتصاد الكلي والعمالة

٥٤ - يتطلب المضي قدماً وجود علاقة أوثق بكثير بين الأهداف المالية والنقدية السليمة لسياسات الاقتصاد الكلي وسياسات العمالة والسياسات الاجتماعية والبيئية. وفي حين يشكل معدل النمو واستقرار التضخم وتوازن الميزانيات أهدافاً هامة بوجه عام في السياسات السليمة للاقتصاد الكلي، فإنه يجب التوقف أيضاً عند أهداف العمالة المحددة بأقرب ما يمكن إلى العمالة الكاملة. وقبل بداية الأزمة المالية، نما الدخل الحقيقي المتأتي من العمل بوتيرة أقل مما يمكن تبريره، محققاً مكاسب نسبية في الإنتاجية ومُفضياً إلى تنامي التفاوتات في الدخل. وفي بعض الاقتصادات المتطورة، دفع هذا الوضع بالأسر المعيشية إلى الاقتراض من أجل تمويل احتياجاتها الاستهلاكية. وفي بلدان أخرى، أدّى تنامي التفاوتات في النهاية إلى عدم كفاية الطلب المحلي والنمو وبقائهما عند مستويات متواضعة. ونتج عن ذلك نمط في تطور الأجور يعزز النمو في الاستهلاك والاستثمار والعمالة. وينبغي لتكاليف وحدة العمل أن تبقى على قدرتها التنافسية مع الشركاء التجاريين، كي تنمو الأجور في موازاة الإنتاجية إلى حد ما. وفي الوقت نفسه، ينبغي أيضاً أن تتم الزيادات في الأجور بما يتفق مع استقرار التضخم وتدنيه.

٥٥ - ويجب أن تتم حماية الاقتصاد الحقيقي طوال مرحلة إعادة هيكلة الاقتصاد الكلي. وقد حذرت منظمة العمل الدولية من أن أي تخفيض سابق لأوانه في النفقات المالية يمكن أن يضرّ بالنمو، حتى أنه قد يؤدي إلى بروز مستويات أعلى من العجز والدين. ومع التعجيل في تحقيق التحسن المنشود على صعيد العمالة، سيسجّل انتعاش أكبر في الإيرادات الضريبية إلى

جانِب تدبني النفقات المتصلة بالبطالة. وتشير التقديرات إلى أن الحوافز قد أوجدت أو حفظت ٢١ مليون وظيفة في مجموعة العشرين نتيجةً لتدابير السياسة العامة الاستثنائية وعمل الضوابط التلقائية في آن معاً. وهذا لا يعني أن حزم الحوافز المالية يمكن أن تتحمل العبء الرئيسي للإنعاش أو أن تدوم إلى الأبد. لكن قبل الحد تدريجياً من هذه المبادرات، لا بدَّ لاستهلاك الأسر المعيشية والاستثمار في الأعمال التجارية أن يبدأ بدفع النمو القائم على وفترة فرص العمل.

### معالجة تدني حصص الأجور

٥٦ - تشير فترة ما قبل الأزمة إلى أن الأجور نمت في الكثير من البلدان ببطء أكبر من الناتج المحلي الإجمالي للفرد. كما أن المكاسب في الإنتاجية المتصلة بالأجور الحقيقية قد ولدت تدنياً في حصص الأجور من الدخل الكلي في العديد من البلدان. وتفيد تقديرات التحليل الذي أجرته منظمة العمل الدولية إلى أن كل زيادة بنسبة ١ في المائة في النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي كانت مرتبطة بتراجع نسبته ٠,٠٥ نقطة مئوية في حصة الأجر على مدى الفترات الممتدة من عام ١٩٩٥ إلى عام ٢٠٠٠ ومن عام ٢٠٠١ إلى عام ٢٠٠٧<sup>(٢٠)</sup>. ويُعزى هذا الاتجاه إلى عوامل مختلفة، بما في ذلك تحولات التكنولوجيا التي تُنتج زيادة في الطلب على المهارات النادرة؛ والمشاركة المتزايدة في التجارة الدولية في ظل اشتداد المنافسة على صعيد كبار المصدرين بكلفة منخفضة؛ وضعف مؤسسات سوق العمل كالحلّد الأدنى للأجور ونظم التفاوض الجماعي.

### سد الفجوة في تفاوتات الدخل

٥٧ - إلى جانب تدني حصص الأجور، واصل التفاوت في الدخل اتساعه في الكثير من البلدان عبر العالم. ونظراً إلى كون الاستهلاك عنصراً رئيسياً من عناصر الطلب الكلي، وأن الدخل المتأتي من العمل يرحح أن يُفضي بدرجة أكبر إلى الاستهلاك قياساً بالدخل المتأتي من رأس المال، ينبغي للسياسات الهادفة إلى تعزيز الطلب المحلي أن تشمل التركيز بقوة على رفع مستويات العمالة والأجور وكفالة التوزيع المنصف. وتشكل الاستثمارات المالية في الحد الأدنى للحماية الاجتماعية عنصراً أساسياً في هذه الاستراتيجية سعياً إلى دعم الطلب المحلي.

(٢٠) ILO: *Global Wage Report 2008/2009: Minimum wages and collective bargaining towards policy coherence* (Geneva, 2008). ويمكن الاطلاع عليه عبر الموقع الشبكي التالي: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups>  
ILO: *Global Wage Report: 2009* /public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms\_100786.pdf  
.Update (Geneva, 2009)

وعند القيام بذلك، يجب الانتقال من النموذج الذي تحركه الديون إلى نموذج التنمية المدفوع بالدخل الذي يتيح فرصة أمام تحسين كمية فرص العمل ونوعيتها على السواء.

### تعزيز النمو القائم على ووفرة فرص العمل عن طريق الحوار الاجتماعي

٥٨ - يحتاج النمو القائم على ووفرة فرص العمل في حقبة ما بعد الأزمة إلى دعم أكبر على صعيد الابتكارات ونقل التكنولوجيا، وذلك بهدف تنشيط الصناعات القائمة والتوسع في قطاعات جديدة من الاقتصاد في سياق إيجاد القدرة اللازمة لتوليد فرص العمل المنتجة والقائمة على المهارات لقاء أجور مناسبة. وفي الوقت نفسه، يمكن أن تحفز هذه التحولات التكنولوجية أيضاً تغييرات في سوق العمل، مما يفرض الحاجة الملحة إلى الحماية الاجتماعية للتخفيف من الآثار الاقتصادية والاجتماعية لإعادة الهيكلة. وبالمثل، يبقى خطر تدهور معايير العمل قائماً على الدوام في سياق إدارة أزمة الوظائف في ظل التصور بأن قواعد سوق العمل تقيد النمو وتحد من إيجاد فرص العمل. لكن المؤسسات المتينة لسوق العمل التي لاقت الدعم عن طريق الحوار الاجتماعي يمكن أن تعزز عملية التكيف السلس، وفي الوقت نفسه كفالة الموافقة والتماسك على الصعيد الاجتماعي.

### مواصلة دعم الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل

٥٩ - ما زال الهدف المتمثل في توفير العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع يشكل تحدياً هائلاً. فاعتماد الخيارات السياساتية أمر حاسم، ولا سيما للمساعدة في التخفيف من حدة الآثار المترتبة على الأمد الطويل ومن التأثيرات السلبية على الاقتصاد الحقيقي. وتشير التجربة المستمدة من الأزمة الحالية إلى ضرورة توفير سياسات صلبة لسوق العمل، قابلة للتكيف مع ذلك، فضلاً عن توفير مؤسسات عمل متينة للسماح في آن معاً بإجراء تعديلات سليمة اقتصادياً ومقبولة اجتماعياً في سوق العمل. وشهدت البلدان التي نفذت عناصر من الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل انتعاشاً أسرع وأكثر استدامة.

٦٠ - ويؤكد التفاوت القائم في انتعاش سوق العمل أن النمو الاقتصادي لا يؤدي تلقائياً إلى نمو العمالة وأن تركيز الجهود أمر ضروري لكفالة توفر الوظائف والدخل للذين يبحثون عن فرص للعمل. وتُظهر التجربة المستمدة من الأزمات السابقة أن سوق العمل يميل إلى التعافي بعد فترة طويلة من عودة النمو الاقتصادي. وتعاني الأجور عادة من الكساد على مدى فترة طويلة مع اتساع نطاق العمالة غير النظامية وإنهاء الكثير من المؤسسات الصغيرة لأنشطتها التجارية. وتشير هذه الاتجاهات إلى أن الكثير من العمال سيعانون من هذا الوضع لفترة طويلة مع خسارة وظائف كثيرة بشكل نهائي. وهذا لن يؤثر فقط على رفاه الكثيرين

من العمال وأسْرهم وإنما سيؤدي أيضاً إلى إحباط توقعات النمو على الأمد الطويل. وثمة حاجة إلى مزيد من التدخلات للتخفيف من الآثار المترتبة على سوق العمل والآثار الاجتماعية. والاستعراض الوزاري السنوي لعام ٢٠١٢ بشأن موضوع "تعزيز القدرات الإنتاجية والعمالة والعمل اللائق للقضاء على الفقر في سياق النمو الاقتصادي الشامل والمستدام والعادل على جميع المستويات بغية تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية" يتيح فرصة لمواصلة استعراض هذه التحديات وغيرها من التحديات المستمرة المبينة في هذا التقرير.