

موجز تقني

أيار/ مايو ٢٠٢٠

تشخيص سريع لتقييم تأثير كوفيد-١٩ على الاقتصاد وسوق العمل، على المستوى القطري^١ مبادئ توجيهية

لماذا نجري تشخيصاً سريعاً على المستوى القطري؟

المشترك من فقدان الوظائف في القطاعات المتضررة بشدة وزيادة تمثيلها في القوى العاملة في قطاع الرعاية الصحية، والتي تتواجد في الخطوط الأمامية لمحاربة الوباء، والطلبات المتزايدة على عملها في مجال الرعاية بسبب إغلاق المدارس ومرافق الرعاية. والعمال المهاجرون واللاجئون مستضعفون بشكل خاص أمام إغلاق الحدود، مما أدى إلى انخفاض التحويلات وتحويل فرص الهجرة إلى الخارج. وفي غياب التدابير المناسبة، من شأن العديد من العمال غير المنظمين أن يعاودوا الهجرة إلى المناطق الريفية، مما سيسرع انتشار العدوى.

ويتضرر الشباب في البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء تضرراً شديداً من الانكماش الاقتصادي. وتهدد ممارسة "من يدخل أخيراً، يُصرف أولاً" بزيادة معدلات البطالة والوظائف متدنية النوعية في صفوف الشباب، في حين من المرجح أن يدفع تراجع النشاط الاقتصادي بأصحاب المشاريع الشباب إلى الخروج من السوق. وفي الوقت نفسه، يمكن توقع انتعاش بطيء في العمالة للأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين ٥٥ وما فوق.

وإذا كانت تدابير السياسة العامة الرامية إلى التخفيف من الأثر على سوق العمل غير كافية، فستكون هناك جولة أخرى من الآثار الانكماشية على النشاط الاقتصادي بسبب انخفاض مستويات الدخل والاستهلاك في صفوف العمال وانخفاض مستويات الاستثمار من جانب قطاعات الأعمال، مما سيؤدي إلى ركود طويل وعميق قد يرسخ أوجه انعدام المساواة.

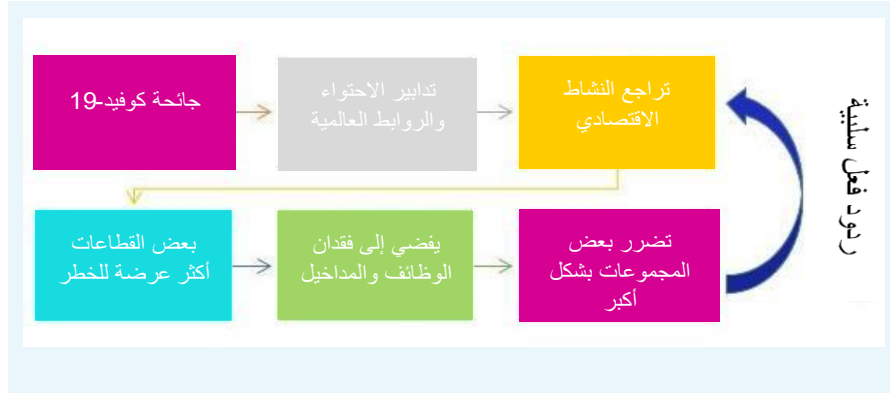
إن جائحة كوفيد-١٩ أزمة صحية نتج عنها صدمات شديدة اقتصادية وفي سوق العمل، لا سيما من خلال تدابير الاحتواء المعتمدة في كافة أنحاء العالم. ووفقاً للمرصد الثالث لمنظمة العمل الدولية الصادر في ٢٩ نيسان/ أبريل، من المتوقع أن تقل ساعات العمل العالمية في الفصل الثاني من عام ٢٠٢٠ بنسبة ١٠,٥ في المائة مقارنة بالفصل الأخير من عام ٢٠١٩، وهو ما يعادل ٣٠٥ ملايين وظيفة بدوام كامل.

وتتأثر قطاعات الأعمال والعمال في غالبية البلدان بالأزمة من خلال القنوات المباشرة وغير المباشرة. وقد تأثر عدد من القطاعات، بما في ذلك السكن والخدمات الغذائية وتجارة التجزئة والصناعات التحويلية، تأثراً شديداً مما أدى إلى فقدان الوظائف والأجور والدخل، خاصة بالنسبة للعمال دون حماية (مثلاً، العمال في الاقتصاد غير المنظم والعمال المؤقتون والعمال المنزليون) والمنشآت الصغيرة. وفي العديد من الاقتصادات، يكون المستهلكون غير قادرين أو مترددين في شراء السلع والخدمات المتوفرة بسبب المستويات العالية من انعدام اليقين، وفي الوقت نفسه تقلل المنشآت من الاستثمارات وشراء السلع وتوظيف العمال.

وفي حين أثر تفشي الفيروس على البلدان بطرق مختلفة وتباينت استجابات الاحتواء، شعرت كافة البلدان بالتدهور الاقتصادي الناجم عن انخفاض الطلب العالمي واختلال سلاسل الإمداد والتوريد العالمية وتدفقات رأس المال والسياحة. وكانت المرأة معرضة بشكل خاص لهذه الأزمة بالتأثير

^١ توفر هذه المبادئ التوجيهية للتقييم السريع لمحة عامة وإرشاداً لأخصائيي التوظيف في منظمة العمل الدولية والمكاتب القطرية بشأن تحليل تأثير أزمة كوفيد-١٩ على العمالة بشكل عام وفيما يتعلق بقطاعات محددة من القوى العاملة، بالإضافة إلى تحديد الخيارات والثغرات في السياسات العامة.

◀ الشكل ١: شكلت الأزمة الصحية صدمة للاقتصاد ولسوق العمل في كافة البلدان



الغرض من التشخيص السريع

وعلى صعيد العمالة. وينبغي للحوار الاجتماعي أن يدعم مثل هذه العملية من خلال مشاركة ممثلي منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، إلى جانب خبراء آخرين، بما في ذلك الجمعيات القطاعية.

وفي حين ينصب تركيز التقييم السريع على تحديد الأثر المباشر والاستجابات السياسية، فإنه سيشكل مدخلاً رئيسياً لصياغة ومراجعة الجيل الجديد من سياسات العمالة الوطنية المراعية لقضايا الجنسين. ومن شأن هذه المتابعة أن تصبح مجال تركيز رئيسياً لدعم منظمة العمل الدولية بمجرد أن تنتقل البلدان إلى مرحلة الانتعاش.

مع اشتداد تأثير الأزمة في جميع أنحاء العالم، تحتاج البلدان إلى دعم فوري وأني لتقييم آثار فيروس كوفيد-19 على العمالة. وتحقيقاً لهذا الهدف، يسعى التشخيص السريع إلى ما يلي:

1. تقييم التأثير الحالي وآليات انتقال أزمة كوفيد-19 إلى اقتصاد وسوق عمل بلد بعينه، مع تحديد القطاعات/ المجموعات الأكثر تضرراً؛
2. مراجعة الاستجابات السياسية الحالية وأهدافها والآثار المتوقعة وتحديد الثغرات في تنفيذ السياسة العامة.

ونظراً لعدم توافر البيانات في الوقت الفعلي في معظم البلدان، خاصةً فيما يتعلق بتأثيرات سوق العمل، من الضروري أن يأخذ التقييم في الاعتبار مؤشرات مختلفة واستشرافات نوعية بشأن الآثار على الصعيد الاقتصادي

هيكلية التشخيص السريع

تتمحور عمليات التقييم السريع حول أربعة مجالات رئيسية موضحة في الشكل ٢

الشكل ٢: أربعة مكونات لتشخيص سريع

الاستجابات السياسية	تحديد العمال الأكثر عرضة للخطر	آليات انتقال سوق العمل	الوضع الاجتماعي الاقتصادي واستجابات الرعاية الصحية
<ul style="list-style-type: none"> حزم تحفيزية (سياسات مالية ونقدية) تدابير قطاعية (الإقراض وعمليات الإنقاذ والاستثمارات في قطاع الصحة) دعم المنشآت والعمال (الإعفاء المالي/ الضريبي وتقديم الإعانات، بما في ذلك لصالح المنشآت الصغيرة والمتوسطة وبالغة الصغر) الحماية الاجتماعية (دعم المداخيل والإجازة مدفوعة الأجر) سياسات سوق العمل النشطة (بما في ذلك الإعانات، من قبيل ترتيبات العمل بدوام قصير وبرامج التوظيف العامة) الثغرات في تنفيذ السياسات العامة (التغطية، القدرة، الخ.) 	<ul style="list-style-type: none"> العمال بحسب وضعهم ومستوى الحماية (الأجور، العمال الموسميون، العاملون لحسابهم الخاص، العمال غير المنظمين) العمال المهاجرون الموقع (مثلاً المناطق الحضرية/ الريفية) الباحثون عن عمل وغير الملتحقين بالتعليم ولا بالعمالة ولا بالتدريب الأفواج العمرية الآثار الجنسانية العمال والباحثون عن عمل من ذوي الإعاقة 	<ul style="list-style-type: none"> تأثير تدابير الاحتواء وتباطؤ النشاط الاقتصادي المحلي الانعكاسات على التجارة وتدفقات رأس المال والتحويلات التأثير القطاعي أيضاً من جانب حجم الشركات والسمة غير المنظمة الانعكاسات على الأسعار ومعدلات الفوائد 	<ul style="list-style-type: none"> الاقتصاد التوزيع الديمغرافي سوق العمل الآثار الصحية/ تدابير الاحتواء المباشرة المتخذة في مكافحة الجائحة

آليات انتقال سوق العمل

آثار مباشرة بسبب تدابير الاحتواء

ما هي القطاعات/ المهن الأكثر تأثراً بتدابير الاحتواء (على سبيل المثال، الأنشطة غير الأساسية) وما مدى أهميتها في العمالة؟ ما هي حصة العمل المؤقت والموسمي والعمل للحساب الخاص في هذه القطاعات؟ هل انتشرت المنشآت غير المنظمة أو العمالة غير المنظمة؟ ما هي نسبة النساء والرجال في هذه القطاعات؟ ما مدى إمكانية العمل عن بعد وإلى أي مدى يمكن أن يلجأ العمال إلى هذه الحلول؟ كيف تجلي الأثر على العمالة وساعات العمل والأجور/ الدخل؟

آثار غير مباشرة

ما مدى اعتماد الاقتصاد على التجارة الإقليمية والعالمية والقطاعات الأكثر تضرراً؟ ما مدى أهميتها من حيث العمالة؟ ما هي الانعكاسات على تدفقات رأس المال (الاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمار المؤسسي الأجنبي والمساعدة الإنمائية الرسمية) والعجز والدين الخارجي

إن الهيكلية المعروضة هي بمثابة إطار عمل لإجراء التشخيص باستمرار في البلدان. ومع ذلك، ينبغي عدم التعامل معها على أنها قائمة جامدة من المسائل المطروحة، إذ يتوجب تكييف النهج مع مراحل السياق القطري والسياسة العامة.

ويغية المساعدة في توجيه خطوات التقييم، تلتقط الأسئلة التالية بعضاً من السياق الرئيسي والعناصر التحليلية بشأن آليات الانتقال المباشر وغير المباشر، إلى جانب الاستجابات السياسية والثغرات في التنفيذ. وبينما تُستخدم نسخة أكثر اكتمالاً داخل البلد، ترد فيما يلي بعض النقاط الرئيسية.

الوضع الأساسي وتدابير الصحة / الاحتواء

ما هو الوضع الأساسي للاقتصاد لسوق العمل؟ ما هو الوضع الحالي لتدابير الاحتواء؟ هل كانت فعالة في احتواء انتشار الفيروس؟ هل أُخذت أي خطوات لرفع تدابير الاحتواء؟

عملية التشخيص السريع:

نظراً لسرعة الأزمة، يوصى باتخاذ الخطوات التالية لضمان دقة توقيت التشخيص.

الخطوة ١ - إنشاء فريق عمل

الخطوة ٢ - استعراض التحليلات الحالية والبيانات ذات الصلة واستعراضات السياات العامة داخل منظمة العمل الدولية والوكالات الأخرى

الخطوة ٣ - إجراء تحليل للوضع الاجتماعي والاقتصادي قبل ظهور كوفيد-19 وجمع البيانات الثانوية المتاحة حول التأثير الحالي للأزمة على الاقتصاد وعلى سوق العمل

الخطوة ٤ - إجراء مقابلات إخبارية رئيسية مع الحكومة ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال ومراكز التفكير والأوساط الأكاديمية، وإذا كان ذلك مناسباً وممكناً، ينبغي ربطها مع الدراسات الاستقصائية للمنشآت/ الأسر التي تم تنفيذها أو قيد التنفيذ.

الخطوة ٥ - إجراء عملية تشاورية مع الهيئات المكونة والجهات المعنية الأخرى للتحقق من صحة النتائج.

والتحويلات؟ هل توجد أية تحذيرات/ مخاطر ناشئة فيما يتعلق بالأغذية الأساسية والمواد الاستهلاكية الأخرى؟ هل هناك تدفقات كبيرة من العائدين إلى الوطن أو إلى المناطق الريفية؟ هل هناك أية انعكاسات على اللاجئين؟

العمال والمنشآت على محك الخطر

كيف تأثر العمال والمنشآت في القطاع غير المنظم؟ كيف تأثرت عقود العمل؟ هل توجد تحديات خاصة تتعلق بقضايا الجنسين تتجلى في القطاعات/ المهن الأكثر عرضة للخطر، إلى جانب الآثار المترتبة على اقتصاد الرعاية (عمل الرعاية مدفوع الأجر وغير مدفوع الأجر)؟ هل هناك أي دليل على تأثير أكبر على الشباب أو كبار السن أو الأشخاص الأقل تعليماً؟ ما هي الانعكاسات على العاملين لحسابهم الخاص والعمال المؤقتين والعمال الموسمييين والفقراء العاملين؟ ما هي الانعكاسات على العمال المستضعفين (العمال والباحثون عن عمل من ذوي الإعاقة والعمال من السكان الأصليين، الخ)؟ ما هو التأثير على حجم الشركة؟

الاستجابات والثغرات السياسية

ما هي الاستجابات السياسية والبرنامجية التي اتخذتها الحكومة؟ هل هناك مساحة كافية للسياسة، بما في ذلك الحيز المالي، لدعم التوسع في الإنفاق الحكومي لمساعدة الأسر والشركات؟ ما مدى اعتماد البلد على التدفقات المالية الدولية؟ هل هناك مجال للتمويل الميسر و/أو تخفيف الديون؟ هل توجد تدابير لتوفير إعفاء فوري للدخل لأصحاب العمل والعمال؟ ما هي القنوات المتاحة لضمان أن تكون المنشآت الصغيرة والمتوسطة وبالغة الصغر المستدامة اقتصادياً قادرة على تحمل القيود المفروضة على السيولة على المدى القصير؟ ما هي البرامج الموجودة التي يمكن توسيع نطاقها للحفاظ على قطاع الأعمال والعمال في الوظائف، مع حماية الأسر المعيشية من خلال الحفاظ على الدخل أو دعم الأجر؟ هل هناك آليات للوصول إلى الشركات والعمال غير المسجلين وغير المنظمين؟ كيف تأقلم الحوار الاجتماعي مع الوضع منذ بداية الأزمة؟ هل توجد خطط لتخفيف تصعيد تدابير الاحتواء وخطط متوسطة إلى طويلة الأجل تهدف لإنعاش العمالة؟ كيف تنوي البلدان دمج استراتيجيات التنمية الإنتاجية للمراحل المقبلة من الاستجابة؟ هل يجري النظر في سياسات التشغيل الوطنية أو إعادة وضعها من أجل انتعاش العمالة على المدى المتوسط إلى الطويل في البلد؟