

الأجور في أفريقيا

أحدث الاتجاهات في متوسط الأجور
والفجوة في الأجور بين الجنسين وأوجه التفاوت بين الأجور



الأجور في أفريقيا

أحدث الاتجاهات في متوسط الأجور
والفجوة في الأجور بين الجنسين وأوجه التفاوت بين الأجور

تتمتع منشورات مكتب العمل الدولي بحماية حقوق المؤلف بموجب البروتوكول رقم 2 المرفق بالاتفاقية العالمية لحماية حقوق المؤلف، على أنه يجوز نقل مقاطع قصيرة منها دون إذن، شريطة أن يشار حسب الأصول إلى مصدرها. وأي طلب للحصول على إذن بالاستنساخ أو الترجمة يجب أن يوجه إلى مكتب مطبوعات منظمة العمل الدولية (الحقوق والتراخيص)، بمكتب العمل لدولي بجنيف على العنوان التالي: ILO Publications (Rights and Licensing), International Labour Office, CH- 1211 Geneva 22, Switzerland, أو عبر البريد الإلكتروني: rights@ilo.org والمكتب يرحب دائماً بهذه الطلبات.

ويجوز للمكتبات والمؤسسات والمستخدمين الآخرين المسجلين لدى المنظمات التي لها حقوق النسخ أن تنتج نسخاً وفقاً للتراخيص الصادرة لهم لهذا الغرض. ويمكن زيارة www.ifrro.org للاطلاع على المنظمات التي لها حقوق النسخ في بلدك.

العنوان : الأجور في أفريقيا (أحدث الاتجاهات في متوسط الأجور والفجوة في الأجور بين الجنسين وأوجه التفاوت بين الأجور)

ISBN : 978-92-2-032093-8 (مطبوع)

978-92-2-032092-1 (pdf موقع الكتروني)

ومتوفر أيضاً باللغة الإنجليزية:

Title : Wages in Africa (Recent trends in average wages, gender pay gaps and wage disparities)

ISBN : 978-92-2-134155-0 (Print)

978-92-2-134156-7 (Web PDF)

لا تنطوي التسميات المستخدمة في منشورات منظمة العمل الدولية، التي تتماشى مع تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة، ولا المواد المعروضة فيها، على التعبير عن رأي مكتب العمل الدولي بشأن الوضع القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها.

إن مسؤولية الآراء المعبر عنها في المقالات أو الدراسات أو المساهمات الأخرى التي تحمل توقيعاً، هي مسؤولية مؤلفيها وحدهم، ولا يمثل النشر مصادقة من جانب مكتب العمل الدولي على الآراء الواردة فيها.

كما أن الإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة مكتب العمل الدولي عليها، كذلك إغفال ذكر أي شركات أو منتجات أو عمليات تجارية ليس علامة على عدم إقرارها.

يمكن الحصول على معلومات عن منشورات منظمة العمل الدولية والمنتجات الرقمية من خلال زيارة موقعنا الإلكتروني على العنوان التالي: www.ilo.org/publns

وللحصول على مطبوعات مكتب منظمة العمل الدولية بالقاهرة، الاتصال على العنوان التالي:

مكتب منظمة العمل الدولية بالقاهرة

9 ش د. طه حسين، الزمالك، القاهرة- جمهورية مصر العربية

تليفون: 27350123 (+202)

موقع الكتروني: www.ilo.org/cairo

طبع في (جمهورية مصر العربية).

زاد متوسط الأجور الفعلية بقرابة نسبة 20 في المائة في الفترة ما بين عامي 2006 و2017، ودعمته زيادة إنتاجية العمال. وكانت الزيادة في الأجور الفعلية أكثر قليلا في شمال أفريقيا (حيث بلغت 22 في المائة) مقارنة بمنطقة أفريقيا جنوب الصحراء (15 في المائة). ومع ذلك يبدو أن متوسط الأجور الفعلية قد تراجع في السنوات الأخيرة في كل من شمال أفريقيا وأفريقيا جنوب الصحراء. وعند النظر إلى أفريقيا بشكل عام، نجد أن متوسط الأجور الفعلية قد تراجع بنسبة 5 في المائة في الفترة ما بين عامي 2014 و2017. ويمكن إسناد هذا الاتجاه جزئيا إلى الوضع في بلدان محددة، التي تمثل تأثيرا قويا على متوسط الأجور الفعلية على المستوى الإقليمي. ومع ذلك، لا تزال هذه الاتجاهات تعبر عن عدد محدود من السكان العاملين في أفريقيا، حيث يمثل العاملون بأجر عامل واحد من بين كل ثلاثة عمال في أفريقيا في عام 2017، على الرغم من تزايد هذه النسبة وإن كان ببطء. وفي السنة نفسها شكل الذكور ثلثي الموظفين بأجر، وكان هذا شكل من أشكال عدم التكافؤ بين الجنسين الذي تغير قليلا في السنوات العشر الماضية. ووفقا لبيانات منظمة العمل الدولية، بلغت نسبة العاملين الذين يحصلون على أجر في أفريقيا من العاملين في الوظائف غير المنظمة 57 في المائة في عام 2016.

ويُبرز تحليل البيانات من عينة من عشرة بلدان عددا من المواقف تتعلق بالتفاوت بين الأجور التي يحصل عليها الموظفون بأجر. فعلى سبيل المثال، يبدو عدم المساواة في الأجور مرتفعا جنوبي أفريقيا، بينما يبدو هذا التفاوت أقل شمالي أفريقيا. ففي ناميبيا وجنوب أفريقيا، يبلغ الفارق في الأجور ما بين شريحة العشرة بالمائة من الموظفين الحاصلين على أفضل رواتب وشريحة العشرة بالمائة من الموظفين الحاصلين على أدنى رواتب عشرين ضعفا. وفي مصر وتونس تبلغ أجور أعلى عشرة بالمائة أربعة أضعاف وخمسة أضعاف أجور شريحة العشرة بالمائة من الموظفين الحاصلين على أدنى أجور على التوالي.

وعندما فحص التقرير هيكل توظيف الإناث بأجر، اتضح أن العملات بأجر عادة يَكُنَّ صغيرات السن وحاصلات على تعليم أفضل مقارنة بنظرائهن من الذكور. وتمثل العملات بأجر في القطاع العام والخدمات الاجتماعية عددا أكبر من العاملين من الذكور. يبدو وجود تناقض فيما بين الموظفين العاملين بأجر من منظور الوظائف التي يشغلونها، حيث عادة تشغل الإناث إما المناصب غير الماهرة أو المناصب المهنية الرفيعة. والموظفات العاملات بأجر يحصلن في المتوسط على رواتب أقل مقارنة بأقرانهن من الذكور من الحاصلين على نفس المستوى التعليمي، في معظم بلدان العالم تقريبا. ويوضح أحد قياسات «العوامل المرجحة» للفجوة في الأجور بين الجنسين، الذي يتيح الفرصة أمام التحكم بالفروق في هيكل الوظائف مدفوعة الأجر للذكور والإناث وفقا للقطاع، ووقت العمل، والفئة العمرية والمستوى التعليمي، أن الموظفين الذكور يحصلون في المتوسط على أجور أفضل مقارنة بالموظفات الإناث في جميع بلدان الدراسة تقريبا.

يمكن أن تساعد التشريعات الملائمة والمؤسسات التي تحدد الأجور مثل سياسات الحد الأدنى للأجور والمفاوضة الجماعية في التصدي إلى الأجور المتدنية بدون وجه حق وإلى أوجه عدم المساواة في الأجور. وأطر المفاوضة الجماعية الشاملة التي تشهد مشاركة عدد كبير من الموظفين في اتفاقات المفاوضة الجماعية هي الأكثر كفاءة على الأرجح، مثلها مثل نُظم الحد الأدنى للأجور واسعة النطاق، التي توضع فيها معدلات كافية للحد الأدنى للأجور وينفذ فيها الحد الأدنى بشكل فعال. ويمكن أن يؤدي الحد الأدنى للأجور والمفاوضة الجماعية إلى تقليص عدم المساواة بين الرجال والنساء في الأجور لأنهما يتناولان مسألة التفاوت بين الأجور على نطاق واسع، وخصوصا عندما تتركز الإناث العاملات في المناصب الوظيفية ذات الأجور المتدنية. ويمكن أن تؤدي إضافة بنود وضعت خصيصا للتصدي للأسباب الجذرية لاختلافات الدخل بين الرجال والنساء في اتفاقات المفاوضة الجماعية إلى المساعدة على تقليص الفجوة في الأجور بين الرجال والنساء.

شدد المجتمع الدولي على دور دخل العمال في تحقيق التنمية المستدامة سواء في الاقتصادات الصناعية أو الاقتصادات الناشئة. وفي إطار خطة التنمية المستدامة 2030 التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2015، يدعو الهدف رقم 10.4 البلدان إلى «اعتماد سياسات، ولا سيما السياسات المالية وسياسات الأجور والحماية الاجتماعية، وتحقيق قدر أكبر من المساواة تدريجياً». ومؤخراً نادى «إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل»، الذي اعتمده مؤتمر العمل الدولي عام 2019 بمناسبة احتفال منظمة العمل الدولية بمرور مائة عام على إنشائها بتقوية مؤسسات العمل لضمان حماية جميع العمال. ويشمل هذا على وجه الخصوص تحديد حد أدنى ملائم للأجور سواء بموجب التشريعات أم من خلال الاتفاق عليه بالتفاوض.

وفي هذا الإطار، يركز هذا التقرير على اتجاهات الأجور في أفريقيا، حيث تأتي الوثيقة لاستكمال التقرير الصادر عن منظمة العمل الدولية بعنوان تقرير الأجور العالمية 2018-2019 (ILO, 2018a). ويوضح التقرير تطور متوسط الأجور الحقيقية منذ الأزمة الاقتصادية العالمية التي شهدتها عام 2008، مما أتاح تصورات عن السياق الاقتصادي للقارة ومثل لمحة عامة عن التفاوت في الأجور القائمة في البلدان، بما في ذلك تلك المتصلة بالنوع الاجتماعي.

وقد جاءت هذه الدراسة استجابة للاهتمام المستمر بسياسات الأجور في أفريقيا. فالعديد من البلدان الأفريقية التي لديها أحكاماً قانونية منظمة للحد الأدنى للأجور قد قامت مؤخراً بمراجعة سياساتها بشأن الأجور، في حين طبقت بلدان أخرى أنظمة جديدة للحد الأدنى من الأجور. تمثل هذا الاهتمام في القرار الذي اتخذته جنوب أفريقيا مؤخراً بتنفيذ حد أدنى للأجور على الصعيد الوطني، والذي أصبح نافذاً اعتباراً من الأول من يناير 2019. وقبل ذلك وطبقت دولة الرأس الأخضر حداً أدنى للأجور على الصعيد الوطني اعتباراً من عام 2014، وطُبق في موريشيوس اعتباراً من عام 2018. وأجرت بلدان أخرى مثل كينيا وناميبيا استعراضات وتعديلات تتعلق بسياسات الحد الأدنى للأجور لديها.

وسوف يساهم تقييم التفاوت في الأجور، ولا سيما الذي يرتبط بالنوع الاجتماعي، في توجيه تصميم بعض التدابير التي تستهدف التحديات التي تواجه المرأة في أفريقيا. ويبدو أن هذا التقييم جاء في الوقت المناسب، حيث تشتمل استراتيجية الاتحاد الأفريقي للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة 2018-2021 على تنفيذ البروتوكول المتعلق بحقوق المرأة في أفريقيا الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (الذي يعرف باسم بروتوكول مابوتو)¹ الذي يتضمن النهوض بالقوانين الوطنية والأنظمة القضائية بغية تحقيق المساواة في الأجور وحمايتها.

وعلى الرغم من توفر بعض الإصدارات التي تركز على الدخل على المستوى الوطني، لا توجد الكثير من الدراسات التحليلية الشاملة للاتجاهات على المستوى القاري أو المستوى الإقليمي. وتوجد حاجة بالضرورة لمثل هذا العمل لدعم تنسيق السياسات المتعلقة بالأجور على المستوى الإقليمي، مراعاة لأهمية تنسيق سياسات الأجور في سياق أوجه اختلال التوازن التجاري التي بدأت تتجلى فيما بين البلدان على حسب وصف بعض الباحثين (Hoffer and Spiecker, 2011). اعتُبر تنسيق سياسات الحد الأدنى للأجور في أوروبا أحد المكونات المهمة لتحقيق التكامل الاقتصادي، حيث هيأ تكافؤ الفرص، وكان السبيل وراء تعزيز التكامل الاقتصادي الأوروبي بل وأيد فكرة النموذج الاجتماعي الأوروبي (Fernández-Macías and Vacas-Soriano, 2016).

وقد تمكّننا من إصدار هذه الوثيقة الماثلة بين أيدينا بفضل العمل الذي اضطلعت به منظمة العمل الدولية بالشراكة مع المؤسسات الوطنية الإحصائية والمراكز البحثية المعنية بتحسين جمع البيانات المتعلقة بالأجور التي يحصل عليها العمال في البلدان الأفريقية، تماماً مثلما حدث مع تقرير الأجور العالمية (انظر الإطار 1). وقد عُقدت ورشة عمل في عام 2017 وعام 2018 عن الإحصاءات المتعلقة بالأجور بحضور من ممثلي المكاتب الإحصائية الوطنية. ومكنت ورشة العمل من إجراء حساب التقديرات بشكل أفضل بناءً على اتجاهات الأجور في القارة الأفريقية. ونتيجة لهاتين الورشتين، جُمعت بيانات عن اتجاهات الأجور من 28 بلداً. وعلى الرغم من أن هذه البيانات لا ترقى إلى مستوى التغطية الشاملة، فإنها تغطي 84 في المائة من الموظفين العاملين بأجر في أفريقيا في عام 2017. وبالإضافة إلى ذلك، أتاح مسح الأسر المعيشية التي أجريت على المستوى الوطني معلومات تفصيلية عن هيكل العمل بأجر والتفاوت في الأجور في عشرة بلدان أفريقية مختارة، حيث اشتملت هذه المسوح على أسئلة عن الأجور.

¹ اعتمدت في يولييه 2018 خلال انعقاد القمة الحادية والثلاثين لرؤساء الدول والحكومات في نواكشوط في موريتانيا.

وفيما يلي نوضح أولا اتجاهات متوسط الأجور في أفريقيا اعتبارا من عام 2006، مع استعراض بعض الأفكار الخاصة بالماكاسب المتحققة في النمو الاقتصادي وإنتاجية العمل التي لوحظت منذ ذلك العام. ثم يتناول التقرير تغيرات السكان العاملين بأجر، وخاصة من منطلق تركيبة النوع الاجتماعي، ثم يقدم استعراضا لأوجه التفاوت في الأجور فيما بين العاملين بأجر في عشرة بلدان مختارة مع التركيز على وجه الخصوص على الفجوة في الأجور بناء على النوع الاجتماعي. أما الجزء الأخير فيتناول السياسات التي قد تفيد في التصدي للأجور المتدنية وأوجه التفاوت في الأجور، بما في ذلك الفوارق في الأجور بين المرأة والرجل.

الإطار 1: إحصاءات الأجور في أفريقيا

جمع البيانات الخاصة بمتوسط الأجور

بُذِلَ جهد كبير في إعداد تقرير الأجور العالمية 2018-2019 وهذا التقرير، وتركز هذا الجهد في جمع المزيد من البيانات وجودة البيانات المتعلقة بالأجور ونموها في الاقتصادات الأفريقية. وعُقدت ورشتا عمل عن إحصاءات الأجور في القارة الأفريقية. عُقدت ورشة العمل الأولى في ديسمبر 2017، وركزت على مجموعة مختارة من البلدان في شرق أفريقيا وهي أثيوبيا ومدغشقر وملاوي وأوغندا بالإضافة إلى مصر. أما ورشة العمل الثانية فعُقدت في أبيدجان في كوت ديفوار في شهر أبريل 2018 وجمعت بيانات من عدد من بلدان غرب أفريقيا وهي بنين والكامرون وكوت ديفوار والغابون وغانا ونيجيريا والسنغال.

وساعدت ورشتا العمل على زيادة مساحة تمثيل أفريقيا في تقرير الأجور العالمية. وجمعت بيانات عن متوسط الأجور الاسمية من 28 بلدا بينما جمعت بيانات عن الأجور الحقيقية من 24 بلد من خلال الاستبيان الذي وجهته منظمة العمل الدولية لكل بلد. ونتيجة لهذه الجهود اشتملت نسخة تقرير الأجور العالمية الصادرة عام 2018-2019 على تغطية لنسبة 84 في المائة من الموظفين في أفريقيا، أي ما يمثل تقريبا 91 في المائة من إجمالي فاتورة الأجور في القارة الأفريقية - ومع ذلك وجب التنويه هنا عن أن هذه البلدان لا تصدر بيانات عن الأجور بشكل سنوي. وساعدت المعاملة الإحصائية في حالة الأسئلة بدون إجابات على تحديد معلومات عن نمو الأجور طوال الفترة 2007-2017.

ولا تُجري معظم البلدان في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء مسوحا مستقلة عن الأجور، ولذا فإن البيانات الخاصة بالأجور الصادرة عن هذه البلدان تأتي عادة من السجلات الإدارية، مثل نماذج التأمينات الاجتماعية وحسابات الخزنة الواحدة فضلا عن بيانات التعداد ومسوح الأسر المعيشية التي تُعقد بانتظام (مسوح القوى العاملة ودراسات قياس مستويات المعيشة وغيرها). وقد يكون من الصعب استخراج بيانات تتعلق بالأجور من هذه المصادر. تمثل السجلات الإدارية بعض العوائق لأنها عادة ما تكون معدة لأغراض الاستخدام الإداري لا الإحصائي ولذا لا تكون مفصلة دائما وفق الجنس، وبالمثل يتم تعريف نطاق الفئات المستهدفة عادة وفقا للإجراءات القانونية أو الإدارية أو كليهما. ومن الصعوبات الأخرى في هذا الصدد، التمييز بين مختلف المفاهيم ذات الصلة بالعمل وخصوصا المفاهيم المتصلة بالدخل. ففي الواقع لا تقدم بعض مجموعات البيانات إلا البيانات المتعلقة بالدخل المتاح دون توفير المزيد من المعلومات المتصلة بطبيعة الدخل الذي يحصل الشخص عليه.

تشير البيانات التي تُجمع عادة إلى الأجور الاسمية التي تعادل ببساطة المبلغ المدفوع إلى العامل بأجر. ومع ذلك فإنه من الضروري أن نراعي مستوى الأسعار في البلد المعني: حيث يحد التضخم من القوة الشرائية للأجر الاسمي إن لم يتغير المعدلان بنفس السرعة. ولهذا السبب يتم احتساب الأجور «الحقيقية» (أو الأجور المعدلة) باستخدام أحد مؤشرات الأسعار الذي يعبر عن مستوى الأسعار لسلعة من السلع الاستهلاكية والخدمات التي تشتريها الأسرة المعيشية (يعرف باسم «مؤشر أسعار المستهلك»): وعلى ذلك تتوافق أية زيادة أو نقصان في الأجور الحقيقية مع زيادة أو نقصان كم السلع والخدمات التي يمكن شراؤها بالأجور الاسمية.

وأخيرا تحتسب التقديرات الإقليمية لنمو متوسط الأجور الحقيقية باستخدام منهجية وضعها تقرير الأجور العالمية الصادر عن منظمة العمل الدولية (انظر المرفق 1 في المرجع ILO, 2018a)، حيث يتم تجميع البلدان وفقا لقواعد منظمة العمل الدولية.

مصادر البيانات الجزئية الضرورية لاستكشاف أنماط التفاوت بين الأجور

استخدمت منظمة العمل الدولية مصادرا وطنية للبيانات الجزئية (أي المصادر أدناه فضلا عن مجموعة من المعلومات المتاحة على مستوى الأفراد) بالإضافة إلى جمعها البيانات المتعلقة بمتوسط الأجور من كل بلد، وكان الغرض هو استكشاف الأنماط في أوجه التفاوت في مجموعة مختارة من عشرة بلدان أفريقية وهي: أثيوبيا والرأس الأخضر وتانزانيا وتونس وجنوب أفريقيا وغامبيا ومدغشقر ومصر وملاوي وناميبيا. وتأتي مجموعات البيانات هذه كلها من المعلومات التي جُمعت من خلال مسح الأسر المعيشية، وفي أغلب الأحوال من المسوح القطرية للقوة العاملة (انظر الجدول 1). وتتمتع مسح الأسر المعيشية بتغطيتها الشاملة حيث تشمل عادة على العاملين في الاقتصاد غير المنظم فضلا عن الموظفين في الاقتصاد المنظم.

جدول 1: مصادر البيانات الجزئية المستخدمة لعينة من عشرة بلدان أفريقية

البلد	مصدر البيانات (جهة إنتاجها)
أثيوبيا	المسح الوطني للقوى العاملة (الجهاز الإحصائي المركزي)
الرأس الأخضر	المسح الخاص بالحد الأدنى للأجور (منظمة العمل الدولية والجهاز الوطني الإحصائي في الرأس الأخضر)
تانزانيا	المسح المتكامل لعينات من القوى العاملة (المكتب الوطني الإحصائي)
تونس	المسح التتبعي لسوق العمل في تونس (منتدى البحوث الاقتصادية والمعهد الوطني للإحصاء في تونس)
جنوب أفريقيا	مسح القوى العاملة (الجهاز الإحصائي في جنوب أفريقيا)
غامبيا	مسح القوى العاملة (المكتب الإحصائي في غامبيا)
مدغشقر	المسح الوطني الخاص بالتوظيف والقطاع غير المنظم (الجهاز الوطني الإحصائي ووزارة الاقتصاد في مدغشقر)
مصر	المسح التتبعي لسوق العمل المصري الإصدار 2018 (1.4) OAMDI، منتدى البحوث الاقتصادية، والجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء
ملاوي	مسح القوى العاملة (المكتب الإحصائي الوطني في ملاوي ووزارة العمل)
ناميبيا	مسح القوى العاملة (الجهاز الإحصائي في ناميبيا)

نمو الأجور الحقيقية الذي تدعمه مكاسب الإنتاجية

تزايد متوسط الأجور الحقيقية على مدار العقد الماضي، على الرغم من تراجعها مؤخرا

بناء على المعلومات التي تقدمها البلدان، يبدو أن متوسط الأجور الحقيقية في أفريقيا قد ازداد بشكل عام مروراً بالأزمة الاقتصادية العالمية 2008-2009 وعواقبها، حيث ارتفع بنسبة 19 في المائة في المتوسط للقارة الأفريقية في الفترة ما بين عام 2006 وعام 2017 (الشكل 1-ب) - والمقصود هنا متوسط الأجور المعدلة وفقا للتغيرات في الأسعار، والهدف من ذلك هو التعبير عن الاتجاهات المحايدة من منظور القوة الشرائية. وكان النمو أكثر ازديادا نوعا ما شمالي أفريقيا (حيث بلغ 22 في المائة) مقارنة بمنطقة أفريقيا جنوب الصحراء (15 في المائة)، وخصوصا قبل عام 2013.

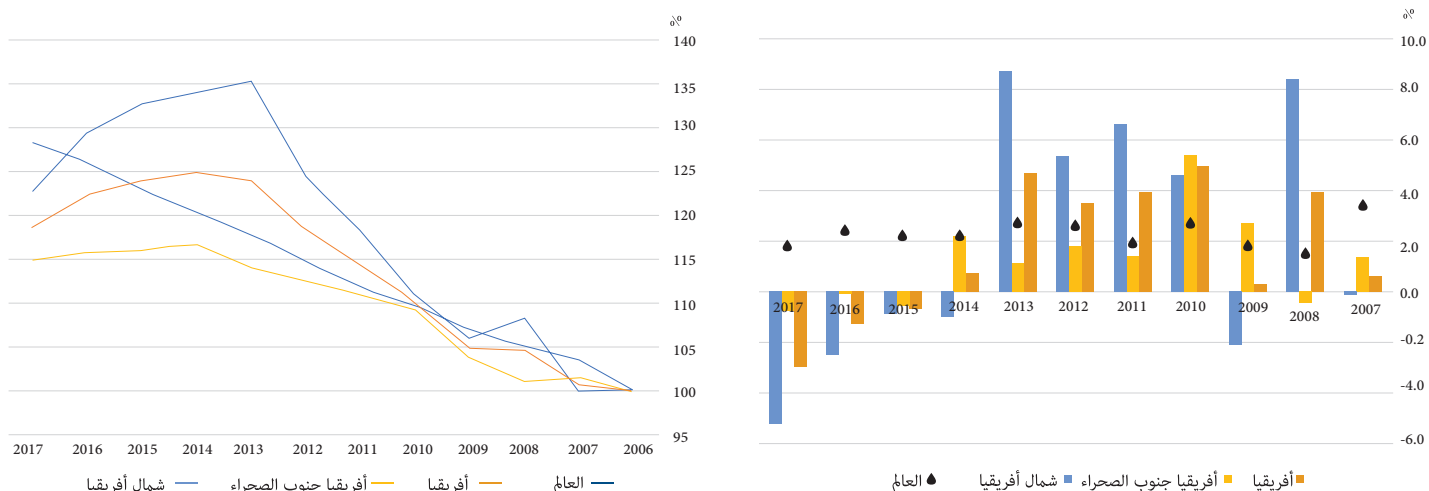
ومع ذلك، يبدو أن متوسط الأجور الحقيقية في المرحلة المبكرة من هذه الفترة قد تراجع بعض الشيء. وبالنظر إلى حالة أفريقيا ككل، تراجع المتوسط بنسبة 5 في المائة في الفترة ما بين عام 2014 وعام 2017، مع تراجع أكثر حدة بلغ نسبة 8 في المائة شمالي أفريقيا. ويمكن إسناد هذا الانحسار الحاد في عام 2017 جزئيا إلى ارتفاع معدلات التضخم نتيجة تخفيض قيمة العملة في مصر، وما تبعه من بطء تعديل قيمة الأجور الحقيقية في المقابل (انظر الإطار 2 للاطلاع على تعليقات عن التضخم في منطقة أفريقيا).² وصدرت تقارير عن نيجيريا أيضا تشير إلى انخفاض الأجور الحقيقية فيها في عام 2017. ويشكل هذان البلدان الكبيران تأثيرا كبيرا على المتوسط في المنطقة الإقليمية. فعند حذف مصر ونيجيريا من العينة تعبر الأجور الحقيقية في أفريقيا عن زيادة معتدلة طوال أغلب السنوات الأخيرة (انظر ILO, 2018a).

² زاد متوسط الأجور الاسمية الأسبوعية في حالة مصر على وجه الخصوص في المنشآت التي تعين عشرة موظفين أو أكثر وفقا لحساب الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء بنسبة 11.5 في المائة في عام 2017. وفي الوقت نفسه، ارتفعت أسعار الاستهلاك بنسبة 29.5 في المائة.

الشكل 1: نمو متوسط الأجور الحقيقية في أفريقيا 2017-2007

(أ) نمو متوسط الأجور الحقيقية سنويا (%)

(ب) نمو متوسط الأجور الحقيقية التراكمي (2006 = 100)



المصدر: تقديرات منظمة العمل الدولية بناء على أرقام رسمية.

يجب تفسير الإحصاءات المتعلقة باتجاهات الأجور الحقيقية مع ذلك بحرص. وبخلاف المسائل المتعلقة بالتغطية الجغرافية الجزئية للقارة، فإن المنهجية المتبعة ونوع مصادر البيانات التي يتم استخدامها لاحتساب الأجور الاسمية من خلال الأجهزة الإحصائية الوطنية ليست واحدة في جميع البلدان، وقد تشتمل على فئات من الموظفين بأجر أو تعبر عن مستويات أجورهم بشكل جزئي فقط.³

الإطار 2: مستويات التضخم المرتفعة في القارة الأفريقية

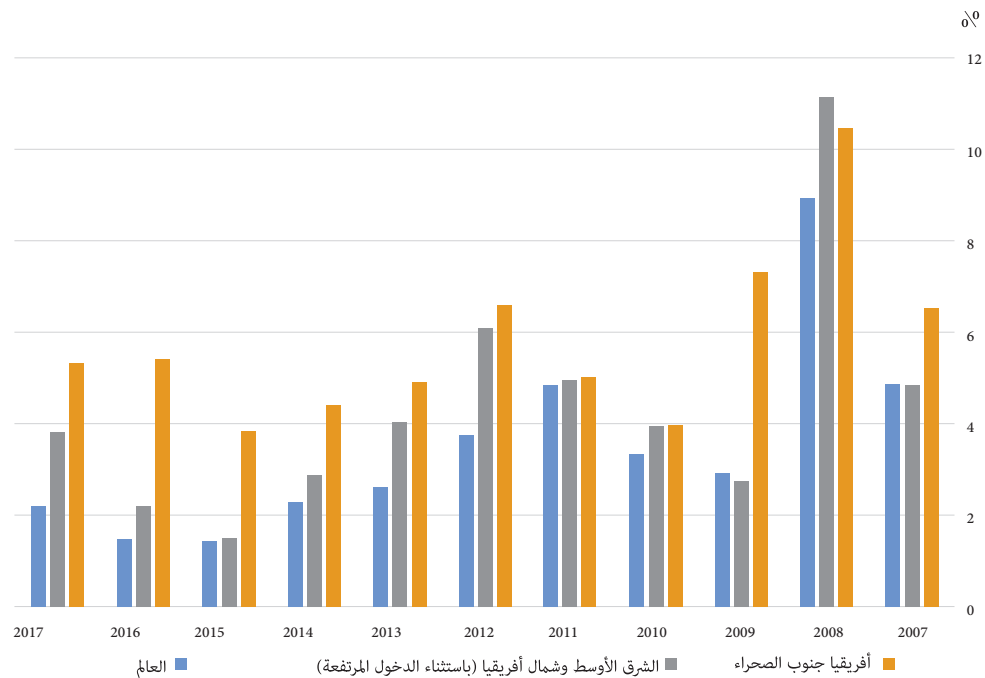
توضح التغيرات في مؤشرات أسعار الاستهلاك أن مستويات التضخم كانت أعلى بشكل عام خلال العشر سنوات الماضية في أفريقيا مقارنة بالتغيرات التي سُجلت في المتوسط للعالم الخارجي (شكل 2). وقد بلغ متوسط معدل التضخم السنوي في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء 5.8 في المائة على مدار الفترة 2017-2007، أي بفارق يبلغ 2.3 نقطة مئوية أعلى من معدل المتوسط في البلدان المرتفعة الدخل (3.5 في المائة). وقد بلغ متوسط معدل التضخم في البلدان المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل في شمال أفريقيا والشرق الأوسط نسبة 3.6 في المائة.

وفي عام 2016، زاد التضخم زيادة ملحوظة في كل من منطقة أفريقيا جنوب الصحراء (أي من 3.9 إلى 5.4 في المائة) وفي البلدان المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل في شمال أفريقيا والشرق الأوسط (أي من 1.5 في المائة إلى 2.2 في المائة)، وهو الوضع الذي يمكن أن يُعزى جزئياً إلى هبوط أسعار الصرف واتساع فجوة العجز المالي، الذي تفاقم على خلفية سياق صدمة أسعار السلع الاستهلاكية. وظل التضخم عند معدلاته المرتفعة في أغلب المناطق في أفريقيا في عام 2017. وعلى وجه الخصوص ارتفعت الأسعار ارتفاعاً ملحوظاً شرقي بلدان أفريقيا جنوب الصحراء مثل كينيا نتيجة للجفاف الذي ضرب البلاد، مما أدى إلى نقص محصول الذرة وتسبب في إحداث نقص مزمن في الأغذية (AfDB, 2018b). وفي شمال أفريقيا، تضاعفت معدلات التضخم تقريباً بسبب التطورات التي شهدتها مصر وليبيا. وقد اشتد الضغط الناجم عن التضخم في مصر بسبب تخفيض قيمة الجنيه المصري الذي تبعه تعديل سعر صرف الجنيه أمام العملات الأجنبية، أما في ليبيا فكان المحرك الأساسي للتضخم هو وقف دعم الأغذية في عام 2016 بسبب عدم توافر الموارد الكافية. وقد تسبب تراجع أسعار النفط في مضاعفة تخفيض قيمة العملة أمام سعر الصرف في البلدان المصدرة للنفط، مما ساهم في تضخم أسعار الواردات.

* تراجعت قيمة العديد من صادرات أفريقيا بما في ذلك النفط والذهب والقهوة في الفترة ما بين 2014 و2016، مما أدى إلى تقليص الإيرادات وزيادة حدة اختلالات الاقتصاد الكلي (انظر AfDB, 2018a).

³ على سبيل المثال تقدم بعض البلدان سلاسل زمنية عن الأجور لا تعبر إلا عن القطاع المنظم، أو عن الشركات المتوسطة أو الكبيرة (مثل الجزائر وبتسوانا وتانزانيا وليسوتو ومصر وموريشيوس)، وفي حالات أخرى تقتصر السلاسل الزمنية على القطاع العام فقط (مثل أفريقيا الوسطى وتونس وغينيا).

الشكل 2: التضخم في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء وفي الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وعلى مستوى العالم، 2007-2017



المصدر: البنك الدولي، مؤشر التنمية العالمية.

النمو الاقتصادي ومكاسب إنتاجية العمل التي سُجلت حتى تاريخه

مثلما تنتج الأجور عن عملية تعويض عوامل الإنتاج، فإن الاتجاه الخاص بإنتاجية العمل الذي يحدده التطور المشترك فيما بين الناتج المحلي الإجمالي والتشغيل من أهم العناصر التي يمكن أن تساعد على تفسير التطور الملحوظ في الأجور.

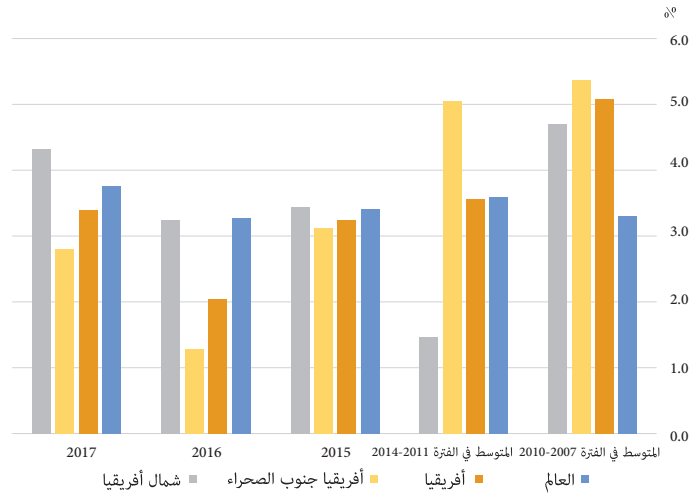
وخلال الأزمة العالمية التي حدثت عام 2008-2009 وفي أعقابها، شهدت البلدان الأفريقية بشكل عام نموًا اقتصاديًا أعلى من المتوسطات العالمية. وبناءً على بيانات البنك الدولي يمكن تقدير متوسط النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في أفريقيا عند 4.3 في المائة في الفترة من عام 2007 إلى عام 2014، أي زيادة نقطة مئوية واحدة عن التقديرات العالمية للفترة نفسها (انظر الشكل 3).⁴ ومع ذلك تراجع نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في شمال أفريقيا على مدار الفترة ما بين عامي 2011 و2014 على خلفية الاضطرابات المدنية التي شهدتها بعض بلدان المنطقة.

وتأخر النمو في التشغيل على مستوى القارة عموماً عن هذه المعدلات المرتفعة للنمو الاقتصادي. وعلى امتداد الفترة ما بين عام 2007 وعام 2014، تنامي التوظيف في أفريقيا بشكل عام بنسبة 2.7 في المائة في السنة، أي بفارق 1.6 نقطة مئوية أدنى من متوسط معدل النمو الاقتصادي عن الفترة نفسها (الشكل 4).⁵ ويعني ذلك زيادة إنتاجية العمل في أفريقيا بنسبة 1.6 في المائة في السنة في المتوسط عن الفترة نفسها، 2007-2014، على النحو الذي تبينه بيانات الإنتاج الحقيقي للعامل الواحد الموضحة في الشكل 5. وكان نمو إنتاجية العمل أكبر في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء (2.2 في المائة) مقارنة بمنطقة شمال أفريقيا (واحد في المائة فقط).

⁴ لقد كان متوسط النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي الحقيقي عن نفس الفترة أعلى بثلاث نقاط مئوية عن المتوسط الذي سجلته البلدان المرتفعة الدخل وفقاً لتصنيف البنك الدولي (1.3 في المائة)

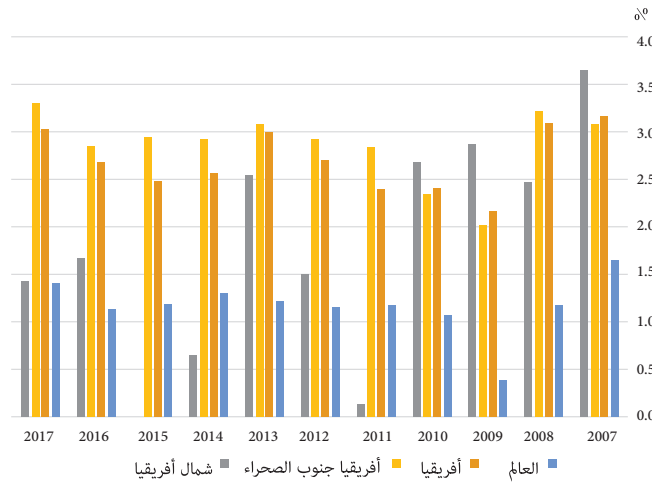
⁵ من المتوقع أن يزيد عدد السكان في أفريقيا في سن العمل من 705 مليون نسمة في عام 2018 إلى قرابة المليار نسمة في عام 2030. وبهذا المعدل الحالي لنمو القوة العاملة، تصبح أفريقيا في حاجة إلى استحداث قرابة 12 مليون وظيفة جديدة كل عام للحيلولة دون ارتفاع معدلات البطالة (انظر AfDB, 2019).

الشكل 3: نمو الإنتاج الفعلي، عالميا وفي أفريقيا 2007-2017 (الناتج المحلي الإجمالي، مع تثبيت سعر الصرف مقابل الدولار بأسعار عام 2011 الدولية)



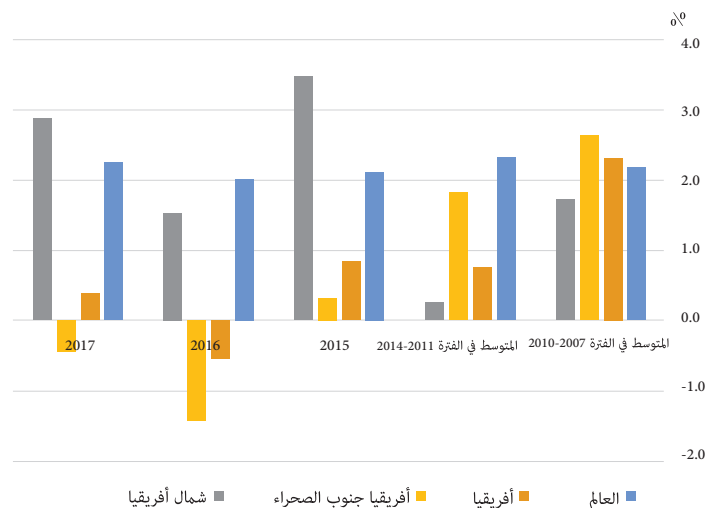
المصدر: حسابات منظمة العمل الدولية بناء على مؤشر التنمية العالمية الصادر عن البنك الدولي.

الشكل 4: نمو التوظيف، عالميا وفي أفريقيا، 2007-2017



المصدر: التقديرات القائمة على نماذج من إعداد منظمة العمل الدولية.

الشكل 5: إنتاجية العمل عالميا وفي أفريقيا، في الفترة 2007-2017، (النمو السنوي للإنتاج للشخص العامل الواحد، مع تثبيت سعر صرف الدولار بأسعار عام 2011 الدولية)



المصدر: التقديرات القائمة على نماذج من إعداد منظمة العمل الدولية.

مرت القارة مؤخرا بتباطؤ في النمو الاقتصادي لم يواكبه إدخال تغييرات مناسبة على مستويات التوظيف بشكل منهجي. وعلى وجه الخصوص، تراجع نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بنسبة 1.6 نقطة مئوية في الفترة ما بين عام 2014 وعام 2016 (من 3.6 في المائة إلى 2 في المائة)، في حين ظل معدل نمو التشغيل السنوي مستقرا عند حوالي 2.5 في المائة. وترجع هذه الظاهرة إلى الاتجاهات الملحوظة في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء، حيث تراجع نمو الناتج المحلي الإجمالي السنوي الحقيقي بنسبة 3.8 نقطة مئوية في الفترة ما بين عامي 2014 و2016 - وإن كان جزئيا بسبب تراجع أسعار النفط والصدمات الإقليمية التي شهدتها بعض البلدان مثل الجفاف في شرقي وجنوبي أفريقيا - أما نمو التشغيل فظل مستقرا عند حوالي 2.9 في المائة. وفي عام 2017، وعلى الرغم من الزيادة الضئيلة التي ترجع جزئيا إلى انتعاش أسعار السلع الأساسية، ظل النمو الاقتصادي في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء أدنى من معدلات نمو التشغيل للسنة نفسها. وفي شمال أفريقيا انتعش نمو الإنتاج السنوي الحقيقي بقوة عقب الربيع العربي، حيث بلغ 3.4 في المائة في عام 2015، ثم 3.2 في المائة في عام 2016 إلى أن وصل 4.3 في المائة في عام 2017، وقد ازداد بوتيرة أسرع من التشغيل، الذي لم ينمو بتاتا عام 2015، ثم بلغ معدل نموه 1.7 في المائة عام 2016 و1.4 في المائة في عام 2017.⁶

ونتيجة للمسارين المقارنين لكل من الناتج المحلي الإجمالي والتوظيف، سجلت إنتاجية العمل في جميع أنحاء أفريقيا خسارة في عام 2016 (بلغت قيمتها -0.5 في المائة)؛ ولكنها انتعشت مرة أخرى في عام 2017 (+0.4 في المائة)، مدفوعة بدينامية الإنتاجية في شمال أفريقيا (+2.9 في المائة). وظلت منطقة أفريقيا جنوب الصحراء تسجل خسارة في الإنتاجية عام 2017. وبشكل عام، زادت إنتاجية العمل في الفترة ما بين عام 2006 وعام 2017 بنسبة 17 في المائة تقريبا، في كل من أفريقيا جنوب الصحراء وشمال أفريقيا.⁷

التوظيف بأجر: لا يزال محدودا ويتسم بعدم التكافؤ بين الجنسين

التوظيف بأجر منخفض نسبيا وتمثيل الذكور فيه أكبر من تمثيل الإناث بشكل غير متكافئ

لا يحصل جميع العاملين على أجر: هذا الشكل من الدخل المتحقق من العمل لا يسري إلا على الموظفين بأجر، ولا يزال هؤلاء يشكلون نسبة محدودة من التشغيل في أفريقيا، وخصوصا في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء (الشكل 6). ووفقا لتقديرات منظمة العمل الدولية، يشكل العمال بأجر 29 في المائة من إجمالي الأشخاص الحاصلين على وظيفة في أفريقيا في عام 2017 (22.5 في المائة في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء)، مقارنة بنسبة 26 في المائة في عام 2006 (20 في المائة في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء). وتزيد هذه النسبة عن النصف قليلا مقارنة بالمعدلات التي تسجلها باقي بلدان العالم: 52 في المائة في المتوسط في عام 2017 (مقارنة بنسبة 87 في المائة في البلدان المرتفعة الدخل).

وقد وصل نصيب العمل المدفوع الأجر من التوظيف في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء مؤخرا إلى حالة من الركود (الشكل 6-د). وعلى الرغم من أن الأشخاص الموظفين في عمل مدفوع الأجر يمثلون 22 في المائة من إجمالي الأشخاص العاملين عام 2013، أي بزيادة نقطتين مئويتين تقريبا مقارنة بعام 2006، وتكاد تكون هذه النسبة ثابتة ولم تتغير طوال الفترة 2013-2017 (فقد زادت من 21.9 في المائة إلى 22.5 في المائة). ويعني ذلك في المطلق أن العمل مدفوع الأجر زاد بمعدل يشبه بدرجة كبيرة المعدلات التي سجلت في الفترة ما بين 2013 و2017. وقد ازداد ببطء نصيب العاملين والعاملات من إجمالي التشغيل في الفترة ما بين عام 2006 وعام 2017، بزيادة بنسبة 1.2 نقطة مئوية (من 13.8 في المائة إلى 15.0 في المائة) للرجال، وبنسبة 1.3 نقطة مئوية للنساء (من 6.2 في المائة إلى 7.5 في المائة).

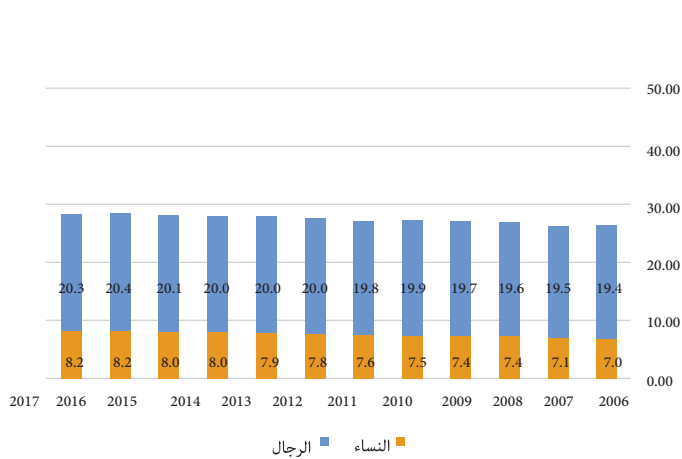
وكان التوسع في العمل مدفوع الأجر ملحوظا بدرجة أكبر في شمال أفريقيا (الشكل 6-ج)، حيث ارتفع نصيب الموظفين من إجمالي التوظيف بنسبة 4 نقاط مئوية في الفترة ما بين عام 2006 وعام 2017، بينما زاد نصيب العاملين والعاملات من العمل مدفوع الأجر بنسبة 1.7 نقطة مئوية (أي من 10.9 في المائة إلى 12.6 في المائة) و2.4 نقطة مئوية (أي من 48.7 في المائة إلى 51.1 في المائة) على التوالي.

⁶ يرجع أداء شمال أفريقيا عام 2017 جزئيا إلى الإنتاج الذي فاق التوقعات وتصدير ليبيا للنفط، فضلا عن تحسن الإنتاجية الزراعية في المغرب نتيجة للآثار الإيجابية المتمثلة في موسم المطر الجيد فضلا عن تنفيذ خطة المغرب الخضراء (AfDB, 2018a).

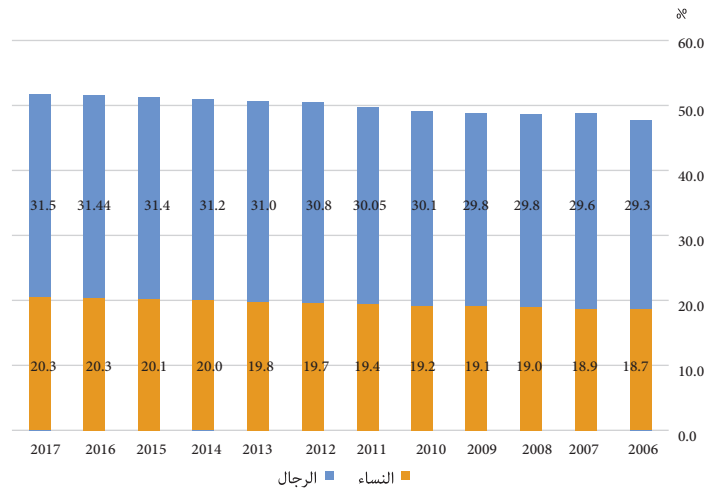
⁷ وفقا للبنك الأفريقي للتنمية، كان النمو إيجابيا بشكل عام في الفترة ما بين 2005 و2016 في شمال أفريقيا (الجزائر والمغرب وتونس وليبيا ومصر وموريتانيا)، وقد دفعه على وجه الخصوص النمو الذي شهدته قطاع الزراعة وقطاع الخدمات (AfDB, 2018a).

الشكل 6: نصيب الموظفين من إجمالي السكان العاملين (%): (أ) العالم؛ (ب) كل أفريقيا؛ (ج) شمال أفريقيا؛ (د) أفريقيا جنوب الصحراء

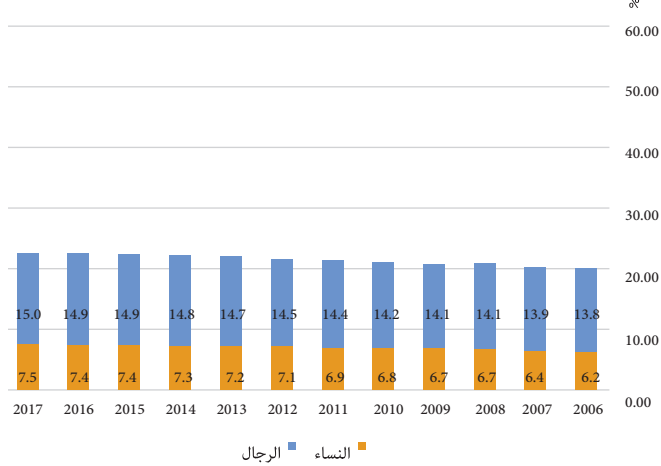
(ب)



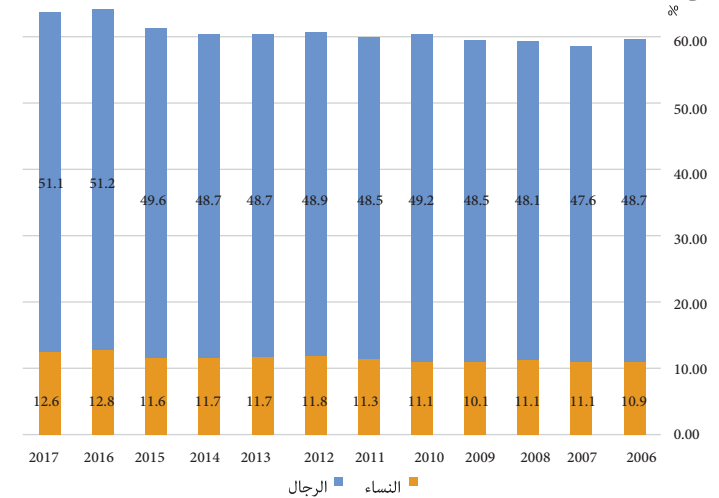
(أ)



(د)



(ج)



المصدر: التقديرات القائمة على نماذج من إعداد منظمة العمل الدولية.

لأغراض المقارنة، اقترب التغيير في نسبة العمل مدفوع الأجر عالميا في الفترة ما بين عام 2006 وعام 2017 من حجمه في شمال أفريقيا (3.8+ نقطة مئوية)، ومع ذلك لم تمثل الزيادة في نسبة الإناث المشاركات في العمل بأجر سوى أقل من النصف (الشكل 6-أ).⁸

ويتضح لنا من هذه الاتجاهات أن أوجه التفاوت في هيكل تمثيل النوع الاجتماعي في العمل المدفوع الأجر لم تتغير تغيرا ملحوظا في العقد الأخير، سواء في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء أو شمال أفريقيا. ولا تزال النساء يمثلن أقلية من بين السكان العاملين بأجر فضلا عن تدني مشاركتهن في سوق العمل: ففي عام 2017 شكلت النساء مجرد 33 في المائة من الموظفين في أفريقيا جنوب الصحراء، وأقل من 20 في المائة في منطقة شمال أفريقيا (في حين تبلغ المعدلات العالمية 40 في المائة). أما على مستوى الوظائف، فإن الموظفين يتركز عادة في قطاعات محددة، ولا سيما القطاع العام وفي مجال الخدمات الاجتماعية (انظر الإطار 3 عن هيكل العمل بأجر للإناث).

⁸ مع ذلك، كانت زيادة نصيب الموظفين بأجر من بين الأشخاص المشتغلين بوظائف في الفترة ما بين عامي 2006 و2017 في البلدان المرتفعة الدخل نتيجة لزيادة في نصيب الموظفين الإناث بأجر من إجمالي الوظائف مدفوعة الأجر (أي من 38 في المائة إلى 39.4 في المائة)، في حين ارتفع نصيب الذكور العاملين ارتفاعا طفيفا (من 47.3 في المائة إلى 47.8 في المائة).

الإطار 3: هيكل الإناث الموظفات في عمل بأجر

بناء على البيانات المتوفرة من مسح الأسر المعيشية (انظر الإطار 1) يصبح من الممكن تصوير هيكل / تركيب الوظائف بأجر في عشرة بلدان مختارة (الرأس الأخضر وأثيوبيا وتانزانيا وتونس وجنوب أفريقيا وغامبيا ومدغشقر ومصر وملاوي وناميبيا) وفقا للسمات الشخصية والمهنية (النوع والعمر والقطاع والنشاط والمهنة والتعليم)، لكل من إجمالي الذكور العاملين بأجر وللإناث العاملات بأجر فقط (انظر الجدول 2).

ويبدو أن الموظفات في عمل بأجر في الكثير من الحالات لم يلتحقن بسوق العمل إلا مؤخرا، على النحو الذي يتضح من أعمارهن، ففي خمسة من البلدان العشرة (أثيوبيا وتانزانيا وتونس وغامبيا ومدغشقر)، كانت العاملات الإناث وقت إجراء المسوح ممثلات تمثيلا واسع الانتشار فيما بين إجمالي العمال الأصغر سنا (أي الأقل من 30 سنة). ومع ذلك كانت نسبة صغار السن من الموظفين في عمل بأجر تقريبا واحدة للإناث الموظفات في عمل بأجر ولإجمالي الموظفين في عمل بأجر في كل من جنوب أفريقيا وملاوي وناميبيا، أما في الرأس الأخضر ومصر فقد كانت نسبة الإناث من الشباب الموظفين في عمل بأجر، لا تحظى بالتمثيل الكافي. ويمكن تفسير الحقيقة القائلة إن الإناث الموظفات بأجر الأكبر سنا من 30 عاما لا يحظين بالتمثيل الكافي في عدد من البلدان تفسيرا جزئيا بتدني مشاركة المرأة في سوق العمل عندما تكون في سن الحمل والإنجاب وتربية الأطفال.*

أما فيما يتعلق بالمستوى التعليمي يبدو أن الإناث الموظفات في عمل بأجر عادة يتمتعن بموهبة أكبر من تلك التي يتمتع بها أقرانهن من الذكور. حيث يزيد نصيب الإناث من الموظفات في عمل بأجر بين الأشخاص الحاصلين على تعليم أعلى من التعليم الثانوي في ستة بلدان من البلدان العشرة موضع الدراسة (الرأس الأخضر وتانزانيا وتونس وجنوب أفريقيا ومصر وناميبيا). وبشكل خاص، تميل النساء العاملات في هذه البلدان نحو الحصول على تدريب أعلى من التعليم الثانوي أو التعليم المهني، مقارنة بالذكور.

عند النظر إلى مجالات التوظيف، يتضح أن نسبة الإناث أكبر بكثير من نسبة الذكور العاملين في وظائف القطاع العام، باستثناء أثيوبيا وغامبيا ومدغشقر وملاوي. وهذا الانحياز للنوع يمكن أن يُعزى جزئيا إلى نوع الوظائف التي تشغلها المرأة، ففي جميع البلدان العشرة باستثناء ملاوي، تميل النساء العاملات على الأرجح إلى العمل في مجال الخدمات الاجتماعية مقارنة بالذكور العاملين. والإناث الموظفات في عمل بأجر لسن الأكثر ميلا إلى العمل في مجال الإنشاءات وقطاع المرافق مقارنة بالذكور العاملين، في جميع بلدان العينة، بل تميل الإناث إلى العمل في مجال الفنادق وتصنيع الأغذية في نصف البلدان الخاضعة للدراسة (الرأس الأخضر وأثيوبيا وتانزانيا وغامبيا وناميبيا).

وفيما يبدو يوجد استقطاب فيما بين الإناث في الوظائف بأجر من منظور المهن التي يشغلنها، حيث عادة تشغل الإناث إما المناصب غير الماهرة أو المناصب المهنية الرفيعة المستوى. وبالفعل عادة تشغل الإناث الموظفات في عمل بأجر مناصبا مهنية عليا تماشيا مع تحصيلهن التعليمي العالي بشكل عام، ومن الأرجح أن نجدهن في مستوى مهني رفيع مقارنة بأقرانهن من الذكور في جميع البلدان التي خضعت للدراسة باستثناء أثيوبيا وتانزانيا وملاوي. وعلى الناحية الأخرى عادة تكون الإناث الأكثر عددا من بين العمال غير المهرة (بما في ذلك العاملات في المنازل) مقارنة بالذكور في أثيوبيا وتونس وغامبيا ومدغشقر وملاوي.

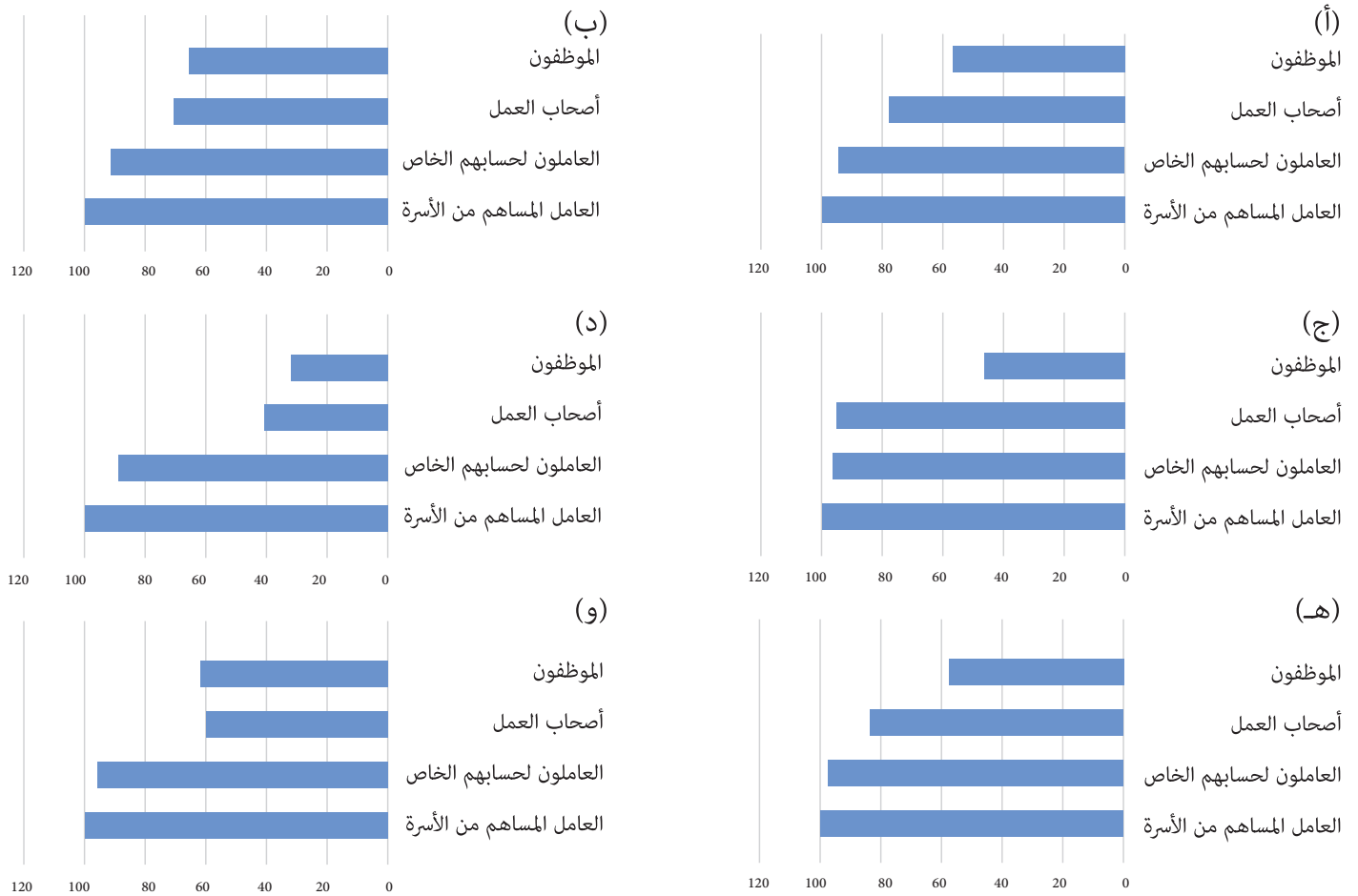
* يبدأ اتجاه معدلات مشاركة المرأة في التباين بشكل ملحوظ مقارنة بالرجال عند المرحلة العمرية 25-35 سنة، وهي المرحلة التي تتطابق مع بداية الفترة المعتادة للأمومة (ILO, 2018a).

بخلاف مسألة عدم التكافؤ بين الجنسين، من أهم سمات هيكل الوظائف بأجر في أفريقيا أنه قائم على الشباب: حيث يمثل العمال في الفئة العمرية ما بين 16 سنة و30 سنة ما بين ثلث ونصف عدد العاملين بأجر في جميع البلدان العشرة التي تتيح بيانات تفصيلية عن هيكل الوظائف بأجر (انظر الجدول 2)، باستثناء تونس وجنوب أفريقيا ومصر حيث يمثل نصيب هذه الفئة العمرية من الوظائف نصيباً أقل من ذلك بعض الشيء. ويتوافق هذا الوضع مع هيكل القوى العاملة في المنطقة الذي يتسم بنصيب كبير للشباب مقارنة بما يُرصد في المتوسط في مناطق أخرى حول العالم.⁹ وعلاوة على ذلك يوجد في العديد من البلدان تمثيل مفرط للفئة العمرية للشباب فيما بين الإناث العاملات في الوظائف بأجر، وهي سمة يمكن إرجاعها جزئياً إلى تدني مشاركة النساء في سوق العمل، في حالة النساء في الفئة العمرية التي تتطابق مع سن الأمومة.

يشارك في العمل غير المنظم أكثر من نصف جميع العاملين في وظائف بأجر

لا يعني العمل في وظيفة بأجر بالضرورة الاستفادة من وظيفة رسمية وما يرتبط بها من حقوق في العمل وحماية اجتماعية وظروف عمل. بل ووفقاً لبيانات منظمة العمل الدولية، بلغ عدد الموظفين/ العاملين الذين يحصلون على أجر في أفريقيا من العاملين في الوظائف غير المنظمة نسبة 57 في المائة في عام 2016 (الشكل 7). وتتباين النسبة من منطقة دون إقليمية إلى أخرى، ولكن العمل غير المنظم يمثل نصف الموظفين في عمل بأجر في شمال أفريقيا و60 في المائة بشكل عام في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء، أما في جنوبي أفريقيا فواحد من بين كل ثلاثة عاملين في وظيفة بأجر يعمل في عمل غير منظم.

الشكل 7: نصيب الوظائف غير المنظمة من إجمالي التوظيف وفقاً لحالة التوظيف، 2016: (أ) كل البلدان الأفريقية؛ (ب) شرقي أفريقي؛ (ج) شمال أفريقيا؛ (د) جنوبي أفريقيا؛ (هـ) وسط أفريقيا؛ (و) غرب أفريقيا



المصدر: ILO, 2018b.

⁹ وفقاً للتقديرات التي أعدتها منظمة العمل الدولية بناء على نماذج، يمثل الأشخاص الذين يقل عمرهم عن 30 سنة 38 في المائة من سكان أفريقيا في الفئة العمرية ما بين 15 و65 سنة (وقد بلغت هذه النسبة 32 في المائة في عام 2017 في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء و39 في المائة في شمالي أفريقيا) مقارنة بنسبة 28 في المائة حول العالم.

يشيع الطابع غير المنظم حتى خارج نطاق العمل بأجر. ففي أفريقيا يعمل 94 في المائة ممن يعملون لحسابهم الخاص في القطاع غير المنظم وينتشر هذا النمط في جميع المناطق دون الإقليمية. وبالإضافة إلى ذلك فإن عدد أصحاب العمل (78 في المائة) في السياق غير المنظم أكثر من عدد العاملين/ الموظفين فيه. ويسري هذا النمط على جميع المناطق دون الإقليمية وتشتهر به شمال أفريقيا حيث تبلغ نسبة أصحاب العمل في القطاع غير المنظم 95 في المائة.¹⁰

التفاوت في الأجور في بعض البلدان المختارة: صورة متنوعة، بما في ذلك ما يتعلق بالفجوة في الأجور بين الجنسين

التفاوت في الأجور في بعض البلدان المختارة

يفيد تحليل متوسط الأجور على النحو المبين فيما سبق في تقييم الاتجاهات العامة للأجور في بعض البلدان أو المناطق الإقليمية أو دون الإقليمية المحددة. ومع ذلك فهو لا يتيح تقييم الطريقة التي توزع الأجور بها فيما بين العاملين في وظائف بأجر. ولهذا السبب الأخير يمكن استخدام عددا من المؤشرات التكميلية التي تُحتسب عادة اعتمادا على المصادر التي تشتمل على معلومات عن الدخول المتحققة لكل موظف يتم جمع بياناته (انظر الإطار 4 للاطلاع على تعريف كل مؤشر من المؤشرات التي يشار إليها لاحقا).

يعرض الجدول 3 مجموعة مختارة من هذه المؤشرات لعشرة بلدان أفريقية حصلت منظمة العمل الدولية على هذه البيانات منها (انظر الإطار 1 للحصول على وصف للبيانات المستخدمة). وفي هذا الجزء وعلى مدار ما تبقى من التقرير تستند التقديرات إلى الدخل في الساعة لتجنب استخدام التفاوت في الأجور الذي قد يرجع إلى الاختلافات في الوقت المخصص للعمل: على سبيل المثال قد يكون الأجر الشهري أدنى للأشخاص الذين يعملون بدوام جزئي/ بدون تفرغ حتى وإن كانوا يحصلون على نفس الأجر في الساعة مثلهم مثل باقي الأشخاص الذين يعملون في وظائف بأجر.

وفي أفريقيا يتباين التفاوت في الأجور في حجمه من بلد إلى بلد آخر. فعلى سبيل المثال أوضحت دراسة البلدان العشرة ارتفاع معدلات التفاوت في الأجور في بلدان جنوبي أفريقيا (جنوب أفريقيا وناميبيا) (تبلغ قيمة معامل جيني لديهم 62 و64 في المائة على التوالي)، مع ارتفاع مستويات دخل الموظفين أعلى سلم الأجور مقارنة بباقي العاملين: وفي هذين البلدين تحصل المجموعة التي تمثل الموظفين الحاصلين على أفضل 10 في المائة من الدخول (أي من يُدفع لهم مبالغ تتجاوز العشر التاسع للأجور) على أجور تزيد بمعدل 28 و22 ضعفا على التوالي مقارنة بالأجور المرصودة للفئة التي تمثل أدنى 10 في المائة من الدخول (أي الفئة الحاصلة على دخول أدنى من العشر الأول). وعلى العكس من ذلك فإن الموظفين في عمل بأجر في بلدان شمال أفريقيا (تونس و مصر) يبدو أنهم لا يواجهون القدر نفسه من التفاوت في الأجور (تبلغ قيمة معامل جيني لديهم 32 و37 على التوالي)، حيث توزع الأجور فيهما على امتداد سلم أجور ضيق نسبيا: حيث تبلغ أجور أعلى 10 في المائة خمسة أضعاف أجور أدنى 10 في المائة في تونس، بينما تتفاوت الأجور في مصر بين الأعلى والأدنى بأربعة أضعاف فقط.

¹⁰ «القطاع غير المنظم» عبارة عن مفهوم قائم على المشروعات التي تُعرف وفقا لسمات مكان العمل: فهو يمثل الوحدات التي تشارك في إنتاج السلع أو الخدمات، وغرضها الأساسي هو استحداث الوظائف والدخول للأشخاص المعنيين. وعلى العكس من ذلك يشير مفهوم «التوظيف غير المنظم» إلى الوظائف باعتبارها الوحدات الخاضعة للدراسة. وتشير عبارة «أصحاب العمل غير المنظمين» و«العاملين لحسابهم الخاص» إلى أصحاب العمل ومن يعملون لحسابهم الخاص في القطاع غير المنظم. وفي حالة الموظفين يُعرف التوظيف غير المنظم من منظور علاقة العمل: فلكي تعتبر الوظيفة التي يشغلها الموظف غير منظمة ينبغي ألا تكون علاقة التوظيف، سواء من منظور القانون أو على المستوى العملي، خاضعة لتشريع العمل الوطني أو ضريبة الدخل أو الحماية الاجتماعية أو استحقاق مزايا التوظيف (مثل الحصول على إخطار مسبق بالفصل أو مكافأة نهاية الخدمة أو الإجازة السنوية أو المرضية المدفوعة الأجر وإلى ما غير ذلك).

جدول 3: القياسات المختلفة للتفاوت في الأجور في بعض البلدان المختارة لسنوات محددة (الأجر بالساعة)

البلد	السنة	معامل جيني	نصيب الموظف العامل بأجر من إجمالي تكاليف الأجور (%)					ع/9ع1	ع/5ع1	ع/9ع5	ع/9ع1
			أدنى من العشري الأول	أدنى من الوسيط	أدنى من الشريحة المتوسطة الخامسة والسبعين	أعلى من العشري التاسع	أعلى من الشريحة المتوسطة التاسعة والتسعين				
أثيوبيا	2013	44	1	19	45	30	5	12.7	2.9	4.4	24.9
الرأس الأخضر	2015	39.4	3	23	46	28	6	6.1	2.9	2.1	12.0
تانزانيا	2014	53.6	1	16	41	33	6	18.5	4.6	4.0	38.3
تونس	2014	37.3	4	30	54	26	4	5.4	2.4	2.2	13.5
جنوب أفريقيا	2015	63.9	1	11	27	51	15	22.2	5.3	4.2	95.0
غامبيا	2012	43.9	2	21	45	33	8	7.2	2.7	2.7	19.8
مدغشقر	2012	46.9	1	18	41	33	6	13.3	3.3	4.0	26.7
مصر	2018	31	3	30	55	25	5	3.9	1.9	2.1	8.7
ملاوي	2012	50.8	2	19	40	38	10	9.4	3.3	2.9	35.0
ناميبيا	2016	62	1	10	27	46	9	28.0	7.0	4.0	70.0

ملحوظة: الموظفون العاملون بأجر الأكبر سنا من خمسة عشر عاما.

المصدر: حسابات منظمة العمل الدولية بناء على المصادر المبينة في الإطار 1.

الإطار 4: بعض مؤشرات قياس التفاوت في الأجور

معامل جيني

يلخص معامل جيني انتشار الأجور فيما بين الموظفين العاملين بأجر. فهو موزع على مدى ما بين صفر ومائة في المائة. ويشير معامل جيني البالغ 100 في المائة إلى الحد الأقصى للتفاوت فيما بين القيم (أي عندما يستحوذ موظف واحد حاصل على أجر على إجمالي تكلفة الأجور). وعلى طرف النقيض يشير معامل جيني الذي تبلغ قيمته صفر في المائة إلى المساواة التامة (أي حينما يحصل جميع الموظفين العاملين بأجر على نفس الأجر).

الشرائح المئوية والشرائح العشرية ونسب الشرائح المئوية أو العشرية

تتطابق الشريحة المئوية بأي نسبة ما لتوزيع الأجور فيما بين مجموعة محددة من السكان أو بلد محدد مع الحد الأدنى للنسبة المئوية هذه التي يقع فيها راتب/ أجر الموظف. على سبيل المثال يحصل 1 في المائة من الموظفين على أجور أدنى من الشريحة المئوية الأولى (ش1 للاختصار) لتوزيع الأجور، بينما يحصل 99 في المائة على أجور أدنى من الشريحة المئوية التاسعة والتسعين (ش99). وبناء على هذا التعريف يتطابق العشري الأول مع الشريحة المئوية العاشرة والعشري الثاني مع الشريحة المئوية العشرين وهكذا. وبذلك يحصل 10 في المائة من الموظفين على رواتب أدنى من العشري الأول (العشري الأول أو الشريحة المئوية العاشرة) من توزيع الأجور، بينما يحصل 90 في المائة على أجور أدنى من العشري التاسع (أو الشريحة المئوية التسعين). ويتطابق مستوى وسيط الأجور مع العشري الخامس (أو الشريحة المئوية الخمسين): حيث يحصل 50 في المائة من الموظفين على أجور أدنى من هذا الحد.

ومن ضمن الطرق المستخدمة لتقييم أوجه التفاوت في الأجور مقارنة قيمة العشري (أو الشريحة المئوية) لكل فئة من فئات الموظفين الحاصلين على أجور. فعلى سبيل المثال إن كانت قيمة العشري التاسع عشرة أضعاف قيمة العشري الأول، يعني هذا أن الموظفين الذين يحصلون على أجور في العشري التاسع يحصلون على أجور أعلى 10 مرات عن الموظفين الذين تدفع لهم أجور أدنى من العشري الأول. ومن الناحية العملية تتم هذه المقارنة من خلال حساب نسبة العشري التاسع مقارنة بالعشري الأول (ع/9ع1).

النصيب من إجمالي الأجور التي يحصل عليها الموظفون الواقعيون في فئة أدنى من حد معين

من بين الأساليب الأخرى لتقدير أوجه التفاوت في الأجور تقييم نصيب إجمالي تكاليف الأجور في بلد معين التي يحصل عليها الموظفون العاملين بأجر الحاصلين على أجور أدنى من حد معين، وهو ما يتم التعبير عنه عادة باستخدام الشريحة المئوية أو العشرية. على سبيل المثال عندما يحصل الموظفون الذين تقل أجورهم عن الأجر الوسيط على 20 في المائة من إجمالي تكاليف الأجور في البلد، يعني هذا أن النصف الأدنى أجرا من السكان يحصل على 20 في المائة فقط من مجموع الأجور التي تدفع في البلد.

الفجوة في الأجور بين الرجال والنساء العاملين والعاملات وممن ينتمون إلى الفئة العمرية المشابهة ولهم نفس المستوى التعليمي

فيما يتعلق التفاوت في الأجور فيما بين الموظفين، تنشغل المجتمعات المحلية وصناع السياسات على وجه الخصوص بالتفاوت في الأجور بين الجنسين. ويحدد الهدف الثامن من أهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة المعني بالنهوض بالنمو الاقتصادي المستدام تحقيق العمالة الكاملة وتوفير العمل اللائق لجميع النساء والرجال، تحقيق «المساواة في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية» مع حلول عام 2030 (المقصد 8.5)، ويحدد «متوسط الدخل في الساعة للنساء والرجال العاملين» باعتباره من أهم قياسات التقدم المحرز نحو هذه الغاية. وعلاوة على ذلك يفسر التحالف الدولي للمساواة في الأجور سد الفجوة في الأجور بين الجنسين باعتباره مؤشرا على التقدم المحرز نحو تحقيق تكافؤ الأجر لقاء العمل المتكافئ القيمة، وهذا التحالف عبارة عن تحالف متعدد الأطراف أطلقته منظمة العمل الدولية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عام 2017.

ومن الضروري تحديد العوامل التي تتحكم في هذا التفاوت حتى يمكن تنفيذ التوليفة المناسبة من السياسات الرامية إلى سد الفجوات في الأجور داخل البلد الواحد فيما بين العاملين والعاملات. وقد تحدث الفجوة في الأجور بين الجنسين للعديد من الأسباب: فهي ليست مجرد تمييزا في الأجر بين الرجال والنساء الذين يؤدون عملا له قيمة متساوية، بل توجد عوامل أخرى مثل الاختلافات فيما بين الإناث والذكور في التحصيل التعليمي، وتدني الأجور في القطاعات والمهن التي تتركز النساء فيها، وهو الأمر الذي قد يُعزى جزئيا إلى عزل المرأة مهنيا عن فئات الوظائف التي يشغلها الرجال تقليديا.

وعند تقييم الاختلاف في الأجور بين الرجال والنساء بداية، احتُسبت الفجوة فيما بين متوسط الأجر للإناث والعاملات ومتوسط الأجر للذكور العاملين التي يتم التعبير عنها بنسبة مئوية من متوسط الأجر المدفوع للذكور، وقد احتسبت الفجوة في بلدان مختارة كانت البيانات التفصيلية متاحة فيها (انظر الجدول 4).

وتوضح الأشكال المبينة في الجدول 4 أن الفجوة في الأجور بين الموظفين الإناث والذكور في البلدان الأفريقية عادة أدنى من المتوسط العالمي البالغ 16 في المائة (ILO, 2018a). وتبدو الفجوة في الأجور بين الجنسين في ثلاثة من البلدان الأفريقية قيد هذه الدراسة سلبية، ما يعني حصول النساء على أجور معدلاتها أعلى من الرجال في المتوسط. ومع ذلك ترتفع الفجوة في الأجور بين الجنسين في جنوب أفريقيا ارتفاعا نسبيا، حيث يزيد دخل الذكور العاملين في المتوسط بنسبة 20 المائة مقارنة بالإناث العاملات.

وعند النظر فيما وراء متوسط فجوة الأجور بين الجنسين التي تحتسب على جميع الموظفين، نشهد مع ذلك أنماطا متنوعة على مختلف مستويات سلم الأجور. حيث تتسع هذه الهوة في حالة البلدان المختارة للدراسة، وتكاد تكون دائما لصالح الرجال عند المستويات المتدنية من توزيع الأجور. ففي تونس ومدغشقر ومصر تتسع الفجوة حتى بداية العشير الأول من توزيع الأجور مقارنة بالتقديرات العالمية (حيث تبلغ 21 في المائة). وعلى الناحية الأخرى تبدو الفجوة في الأجور بين الجنسين في العادة لصالح النساء عند الطرف الأعلى من سلم الأجور: حيث نجد النساء يحصلن في المتوسط على أجور أفضل من نظرائهن من الرجال في العشير الأعلى في الرأس الأخضر وتانزانيا وتونس ومصر وناميبيا. أما في غامبيا ومدغشقر فالفجوة في الأجور بين الجنسين ليست في صالح الإناث العاملات عند الشريحة العشرية التاسعة، ولكن الفارق أقل مقارنة بالمتوسط لإجمالي فئة الموظفين العاملين بأجر. ولا تتسع الفجوة في الأجور بين الجنسين عند العشير التاسع إلا في أثيوبيا وجنوب أفريقيا وملاوي.

جدول 4: الفجوة في الأجور بين الجنسين في بعض البلدان المختارة (% من الأجر المدفوع للذكور بالساعة)

المجموعة	أثيوبيا	الرأس الأخضر	تانزانيا	تونس	جنوب أفريقيا	غامبيا	مدغشقر	مصر	ملاوي	ناميبيا
	2013	2015	2014	2014	2015	2013	2012	2018	2012	2016
الإجمالي	15	-4	2	-4	19	6	12	0	14	-7
مستوى الأجر										
عند العشير الأول	-2	17	18	29	12	7	25	32	6	18
عند العشير التاسع	18	-3	-5	-25	22	2	7	-1	18	-13
العمر										
30-16	14	-9	-2	3	19	17	10	10	19	-17
40-31	20	-11	3	-6	22	-17	15	10	14	-6
50-41	9	-9	-19	-16	19	-12	7	-5	6	-3
70-51	10	18	-24	-6	22	10	4	-8	22	-1
القطاع										
الخاص	24	9	29	15	21	-1	15	22	12	1
العام	13	-1	-3	-20	14	18	-3	3	8	10
النشاط										
الزراعة والثروة السمكية	-8	20	-8	33	-10	20	26	4	11	-20
التعدين واستغلال المحاجر	23	-	10	37	2	67	19	15	51	48
المقاولات والمرافق	32	21	19	40	50	83	-57	11	15	-9
الصناعة	26	11	44	26	22	41	4	28	24	-45
التجارة	29	40	32	23	23	-251	9	10	46	17
النقل والاتصالات	-10	-9	-46	-74	18	-101	-75	-107	-56	-85
الفندقة والأغذية	13	29	39	43	6	-5	26	-11	-60	29
العقارات والمال	22	53	38	39	7	1	-22	36		-39
الإدارة العامة	12	11	-2	-3	11	32	-4	-7	-30	11
الخدمات الاجتماعية	18	8	3	8	25	14	-1	13	11	6
الخدمات الأخرى	23	-	59	6	34	-	31	-48	20	14
مستوى المهنة										
مدير	17	20	-42	-19	31	72	17	-15	-36	-7
مهني خبير	17	18	9	13	25	13	4	22	16	11
مهني متوسط	12	10	8	21	6	-28	15	17	-35	29
شبه ماهر	35	13	7	11	-3	-12	-7	4	-29	-4
غير ماهر	12	14	43	23	23	4	26	25	17	34
منزلي	33		15				12			-47
المستوى التعليمي										
أدنى من التعليم الثانوي	16	19	22	24	24	-1	24	27	9	25
تعليم ثانوي	24	3	1	7	20	4	18	-2	5	15
تعليم مهني * وتعليم ما بعد الثانوي بما في ذلك الجامعي	12	23	8	13	24	18	3	-1	0	9
فجوة الأجور بين الجنسين مرجحة حسب العوامل	16	-1	8	15	29	1	17	22	10	19

ملحوظة: الموظفون العاملون بأجر هم الأكبر سنا من خمسة عشر عاما. تقدر فجوات الأجور بين الجنسين على النحو الذي تبينه منظمة العمل الدولية في الإطار 3، 2018a. ويتيح حساب فجوة الأجور بين الجنسين المرجحة حسب العوامل فرصة تثبيت الاختلافات في هيكل الوظائف بأجر للإناث والذكور على مستوى العمر والمستوى التعليمي ووقت العمل والقطاع (خاص/عام).

المصدر: حسابات منظمة العمل الدولية بناء على المصادر المبينة في الجدول 1.

إن إمكانية تباين الفجوة في الأجور بين الجنسين تباينا ملحوظا على امتداد درجات الأجر تبرز أهمية مراعاة الفجوة الخام في الأجور بين الجنسين التي احتُسبت لجميع السكان العاملين بالإضافة إلى القياسات التكميلية الأخرى التي قد تساعد في شرح المغزى منها، بما في ذلك مدى وجود تمييز في الأجور بناء على النوع. فعلى سبيل المثال يؤدي تركيز الإناث العاملات في الوظائف ذات الدخل المرتفع (بصرف النظر عن النوع) في بعض البلدان (الإطار 1) إلى تخفيض متوسط الفجوة في الأجور بين الجنسين على مستوى الأشخاص العاملين بأجر ككل.

وبالفعل فإن موقع النساء النسبي على سلم الأجور يعتمد اعتمادا وثيقا على سمات الوظائف التي يشغلونها. فحتى في البلدان التي تحتسب فيها الفجوة في الأجور بين الجنسين بالسالب في المتوسط، تحصل النساء على أجور أدنى من الذكور العاملين في أغلب القطاعات أو المهن. ومن المثير للاهتمام أن هذا الوضع قد يتكرر في حالة المهن والقطاعات التي تشهد تمثيلا مفرطا للإناث في الوظائف بأجر. وعلى سبيل المثال تشهد الإناث العاملات في ناميبيا فجوة أوسع في الأجور بين الجنسين في مجال القطاع العام (10 في المائة) مقارنة بالقطاع الخاص (1 في المائة). وفي مجال الخدمات الاجتماعية، تحصل الإناث العاملات في المتوسط على أجر أدنى في الساعة مقارنة بالذكور العاملين في جميع البلدان باستثناء مدغشقر. أما على مستوى المهنة، فإن الإناث العاملات غير الماهرات يحصلن في المتوسط على أجر أدنى من الذكور العاملين غير المهرة في البلدان العشرة الخاضعة للدراسة. وينطبق هذا الأمر أيضا على فئة كبار الموظفين في الوظائف المهنية.

ويبدو أن التركيز على النتائج حسب المستوى التعليمي يؤكد على أن التمييز في مجال رأس المال البشري لا يحمي الإناث العاملات بالضرورة من الحصول على أجور أدنى من الذكور العاملين: فالإناث العاملات بأجر يحصلن في المتوسط على أجور أدنى من نظرائهن من الذكور بصرف النظر عن المستوى التعليمي، ويتكرر هذا الأمر تقريبا في جميع البلدان. ولا تتمتع الإناث الموظفات في عمل بأجر بوضع أفضل من الرجال إلا في غامبيا عند المستويات الأدنى من الوظائف (النساء غير الحاصلات على تعليم ثانوي)، وفي مصر عند المستويات العليا من الوظائف (النساء الحاصلات على تعليم ثانوي أو أعلى).

وفي هذا السياق، يحتسب مؤشر آخر بهدف الحد من الانحراف الناشئ عن التوزيع غير المتكافئ للرجال والنساء العاملين في وظائف بأجر، بغية مراعاة بعض «الآثار المحتملة لهيكل الذكور والإناث». ويعرف هذا باسم «الفجوة في الأجور بين الجنسين المرجحة بالعوامل، المبنية في الجدول 4. وباختصار، تصنف هذه المنهجية الإناث والذكور العاملين بأجر في مجموعات فرعية أكثر تجانسا، ومن ثم تقدر الفجوة في الأجور بين الجنسين في كل واحدة من هذه المجموعات الفرعية على حدة. والأبعاد الأربعة التي تُراعى عند تشكيل هذه المجموعات الفرعية هي: «التعليم» و«العمر» و«حالة ساعات العمل» (أي إن كان العمل بدوام كامل مقابل العمل بدوام جزئي) و«العمل في القطاع الخاص مقابل العمل في القطاع العام».¹¹

وتبين النتائج الموضحة في الصف الأخير من الجدول 4 أن الإناث العاملات بأجر في جميع البلدان الخاضعة للدراسة يحصلن في المتوسط على أجور أدنى من الذكور العاملين بأجر، مقارنة بالتعليم والعمر والعمل في نفس القطاع (خاص / عام) ومع تماثل ساعات العمل. ومن الجدير بالذكر أن الفجوة في الأجور بين الجنسين المرجحة بالعوامل أعلى من الفجوة الخام في الأجور بين الجنسين في البلدان التي كانت فيها هذه الفجوة محتسبة بالموجب، وهذا باستثناء بلدين من البلدان الخاضعة للدراسة. وتشير هذه النتائج إلى تجذر الفجوة في الأجور بين الجنسين في أفريقيا وأنها أعمق بكثير من مجرد تكس النساء في مناصب معينة على النحو المبين في الأبعاد الأربعة التي يتناولها التحليل.

وتمكننا المنهجيات المتقدمة الإضافية من تنقيح تحليل الفجوة في الأجور بين الجنسين من خلال احتساب «الفجوة المعدلة في الأجور بين الجنسين» وتراعي هذه المنهجية بعدا إضافيا علاوة على الأبعاد الأربعة الأخرى المذكورة فيما سبق. فعلى سبيل المثال علاوة على إنجاز الرأس المال البشري (من تعليم وسنوات خبرة)، يمكن أيضا النظر إلى السمات الشخصية التفصيلية فضلا عن سمات الوظيفة ومكان العمل. وقد طُبق هذا الأسلوب الإحصائي في تقرير الأجور العالمية 2018-2019 بغية تفكيك الفجوة في الأجور بين الجنسين إلى جزء يمكن تفسيره من خلال مجموعة من السمات الشخصية والسمات الوظيفية، وجزء آخر «لا تفسره» هذه السمات.¹² وتوضح النتائج وجود جزء كبير من البيانات الخام المتعلقة بالفجوة في الأجور بين الجنسين التي «لا تفسر لها» في أغلب البلدان الأفريقية قيد الدراسة.

¹¹ حالة وقت العمل (العمل بدوام كامل / بدوام جزئي) أضيفت إلى الأبعاد التي روعيت إذ قد يترتب عليها آثار تتعلق بأجر الساعة، وقد تؤثر على سبيل المثال على «رأس المال من الخبرة» التي يكتسبها الفرد من خلال التعلم في الوظيفة.

¹² للحصول على وصف لمجموعة السمات التي تؤخذ في الاعتبار انظر ILO, 2018a، الجدول 9.1.

التصدي للأجور المتدنية وانعدام المساواة في الأجور من خلال وجود مؤسسات وتشريعات ملائمة لتحديد الأجور

تمكين المفاوضة الجماعية الشاملة في مجال الأجور

يُقصد بالمفاوضة الجماعية التفاوض بشأن الأجور وظروف العمل فيما بين منظمات العمال وأصحاب العمل أو المنظمات التي تمثلهم (وفقا لتعريف اتفاقية منظمة العمل الدولية لتشجيع المفاوضة الجماعية الاتفاقية رقم 154 لعام 1981، المادة 3). وتتم المفاوضات في إطار المفاوضة الجماعية بشكل ثنائي، حيث يقتصر تدخل الحكومة فقط على إنشاء الإطار الضروري والنهوض بتطويره. ويمكن أن تتم المفاوضة الجماعية على مستويات متعددة: ففي إطار المفاوضة على مستوى المنشأة يتفاوض كل صاحب عمل بشكل مستقل، أما على مستوى المفاوضة القطاعية مع أصحاب عمل متعددين يتحد أصحاب العمل على هيئة جماعات تخول لها سلطة التفاوض.¹³ ويتيح إطار المفاوضة الجماعية للعمال التفاوض على معدل الأجور على نحو يتوافق مع نمو الإنتاجية.

ويمكن أن تحد المفاوضة الجماعية من التفاوت في الأجور. فهي تتيح الفرصة أمام مجموعات العمال للتفاوض مع أصحاب العمل على أجور أعلى، ويزيد احتمال تحقق أثر أكبر في حالة العمال في النصف الأدنى من توزيع الأجور الذين ربما لا تتوافر لديهم القدرة الكافية على التفاوض كأفراد. أما على المستوى العملي فقد لوحظ اختلاف تأثير المفاوضة الجماعية فضلا عن اعتماد ذلك على مدى «ضيق» النظام، أي أنه يقتصر على أطراف التفاوض أو وحدة التفاوض، أو كونه «نظاما شاملا»، بمعنى أن اتفاقات المفاوضة الجماعية تشمل العمال في القطاع الاقتصادي الأوسع الذين لا يشغلون عضوية أي نقابة (انظر ILO, 2015a).

الجدول 5: كثافة النقابات العمالية والتغطية بالمفاوضة الجماعية في بعض البلدان الأفريقية المختارة (%، حسب أحدث سنة متاحة)

البلد	كثافة النقابات العمالية	التغطية بالمفاوضة الجماعية
أثيوبيا	9.6 (2013)	9.8 (2013)
السنگال	22.4 (2015)	22.8 (2015)
النيجر	35.6 (2008)	17.5 (2008)
تونس	20.4 (2011)	56.9 (2014)
جنوب أفريقيا	28.1 (2016)	29.9 (2016)
غانا	20.6 (2016)	14.7 (2016)
مصر	43.2 (2012)	3.5 (2008)
ملاوي	5.5 (2013)	18.1 (2013)
موريشيوس	28.1 (2016)	0.6 (2016)

ملحوظة: تحتسب كثافة النقابات العمالية باعتبارها نسبة من عدد الموظفين الذين يشغلون عضوية النقابات العمالية مقارنة بإجمالي الموظفين في البلد. وتحتسب التغطية بالمفاوضة الجماعية باعتبارها نسبة من عدد الموظفين المشمولين بالمفاوضة الجماعية إلى عدد الموظفين الذين لديهم حق المفاوضة الجماعية.

المصدر: البلدان التي تتوفر بشأنها بيانات متاحة عن مدى تغطية المفاوضة الجماعية، قاعدة بيانات العلاقات الصناعية لمنظمة العمل الدولية (IRdata).

على المستوى العملي، عادة يقاس نطاق المفاوضة الجماعية على مستوى معدل التغطية، الذي يعبر عن نسبة الموظفين الذين تخضع أجورهم وظروف عملهم للتنظيم بموجب اتفاق جماعي واحد أو أكثر.

وفي أفريقيا تغطي المفاوضة الجماعية بشكل عام نسبة محدودة نسبيا من الموظفين بأجر (انظر الجدول 5). وفي البلدان القليلة التي سجلت بياناتها في قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية الخاصة بالعلاقات الصناعية (IRdata)، تقع نسبة الموظفين بأجر المشمولين باتفاق من اتفاقات المفاوضة الجماعية ما بين 0.6 في المائة (موريشيوس) و 57 في المائة (تونس).

¹³ انظر ILO, 2015 a للاطلاع على استعراض شامل لمختلف أنظمة المفاوضة الجماعية المحتملة.

إن القوة التنظيمية لمنظمات أصحاب العمل والنقابات العمالية أداة مهمة، ولكنها ليست السلطة الوحيدة التي يمكن من خلالها ممارسة الضغط لزيادة التغطية بالاتفاقات الجماعية. ويوضح الجدول 5 أن التغطية بالمفاوضة الجماعية في هذه البلدان لا يمكن أن تقتصر في تفسيرها على مستويات العضوية في النقابات العمالية فقط، ويمكن استيضاح هذه العضوية من خلال كثافة الانضمام إلى نقابات (أي نسبة الموظفين المنخرطين في العمل النقابي). فعلى سبيل المثال تشهد كثافة النقابات العمالية تدنياً في تونس مقارنة بجنوب أفريقيا، ومع ذلك فإن التغطية بالمفاوضة الجماعية في تونس أعلى منها في جنوب أفريقيا.

وترتبط نسب التغطية بالمفاوضة الجماعية في الواقع بعوامل متعددة تكمل بعضها بعضاً، بما في ذلك المستويات التي تتم المفاوضات عندها (أي المستوى الوطني أم القطاعي أم المنشأة أم جميعها). ويبدو أن هذا العامل فعلياً هو العامل الأشد أهمية من غيره للتنبؤ بالتغطية بالمفاوضة الجماعية، حيث تشكل المفاوضات التي يتعدد فيها أصحاب العمل على مستوى القطاع أو المستوى الوطني أكثر أشكال المفاوضات الجماعية شمولاً - ويعزى ذلك في الأساس إلى أن الاتفاقات الجماعية التي يتم التوصل إليها من خلال المفاوضات التي يتعدد فيها أصحاب العمل يمكن تطبيقها على جميع أصحاب العمل، بما في ذلك، بما في ذلك غير الأعضاء في منظمات أصحاب العمل الذين تفاوضوا بشأن الاتفاق. ويمكن أن تستخدم السلطات العامة هذا الإجراء الاسترشادي لوضع حد أدنى للأجور أو أية اشتراطات عمل أخرى لجميع المنشآت التي تعمل داخل نفس الإطار، الذي عادة ما يكون نفس القطاع أو الفرع المعني في الاقتصاد. وتستخدم الإجراءات الاسترشادية هذه في عدد من البلدان باعتبارها وسيلة لتشمل التغطية بالاتفاقات الجماعية (انظر الإطار 5 للاطلاع على المزيد من التفاصيل الخاصة بأنظمة المفاوضات الجماعية في كل من تونس وجنوب أفريقيا).¹⁴

الإطار 5: أنظمة المفاوضات الجماعية: أمثلة من جنوب أفريقيا وتونس

المفاوضة الجماعية في جنوب أفريقيا

وضع النظام الحالي للمفاوضة الجماعية في جنوب أفريقيا في أعقاب الانتخابات الوطنية عام 1994 في إطار برنامج إصلاح نظام سوق العمل الذي ورثته الحكومة من عهد الفصل العنصري (الأبارتهايد). ويستند جزئياً إلى نظام المجالس الصناعية الذي نفذ عقب صدور قانون التوفيق الصناعي (Industrial Conciliation Act) لسنة 1924. *

وقد نص قانون علاقات العامل لسنة 1995 على تأسيس مؤسسات دائمة للمفاوضة الجماعية على مستوى القطاعات (بدلاً من المجالس الصناعية). وتتأسس مجالس المفاوضات بناءً على أساس «طوعي» من جانب ما لا يقل عن واحدة من منظمات أصحاب العمل ونقابة عمالية واحدة. والمجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والعمل ** هو الجهة المنوطة برسم الحدود القطاعية والمناطق الجغرافية التي تودع لديها طلبات تسجيل أحد مجالس المفاوضات الجديدة أو طلبات دمج مجالس قائمة. ثم يقرر أمين سجل علاقات العمل في وزارة العمل مدى ضمان مجموعة الأطراف المشاركة في مجلس المفاوضات «توافر أحكام ملائمة في دستور عملها تقضي بتمثيل الشركات الصغيرة والمتوسطة» (المادة 29 من قانون علاقات العمل). ويجوز لمجلس المفاوضات أن يحيل الاتفاقات الجماعية إلى وزير العمل مشفوعة بطلب أن تشمل جميع أصحاب العمل والموظفين الذين تشملهم منطقة المجلس. ويجب أن يمد الوزير هذا الاتفاق في غضون 60 يوماً من استلام الطلب شريطة استيفاء بعض الشروط، وخصوصاً الشرط الخاص بأن يحقق الأطراف حداً أدنى للتمثيل. وفي هذا الصدد يلزم أن يطمأن الوزير عقب مد هذا النطاق إلى كون أغلب الموظفين المشمولين أعضاء في النقابة / النقابات العمالية المشاركة، وأن أعضاء منظمة أصحاب العمل الطرف هم من يوظفون أغلب الموظفين المعنيين (Godfrey, 2018). أما على المستوى التطبيقي قد يشكل تحديد درجة التمثيل صعوبة وخصوصاً لصعوبة الحصول على تقديرات دقيقة «لإجمالي عدد» الموظفين وأصحاب العمل الذين يدخلون في نطاق عمل المجلس.

¹⁴ يمكن للحكومات أن تدعم المفاوضات الجماعية بأسلوب آخر، مثلاً من خلال النهوض بالتنمية الكاملة واستخدام الإجراءات والأجهزة الداعمة للمفاوضة الجماعية وتشجيع المفاوضات البناءة والمستنيرة وإنفاذ اتفاقات المفاوضات الجماعية.

وبالإضافة إلى مجالس المفاوضة، يجوز أيضا أن تُنشئ الأطراف التي لم تبلغ الحد الأدنى من التمثيل الكافي «مجالس نظامية»، ويمكنها التقدم بطلب إلى أمين التسجيل بالوزارة شريطة أن تضم النقابة أو النقابات العمالية عضوية 30 في المائة من العمال أو أن يكون أعضاء منظمة أصحاب العمل ممن يوظفون ما لا يقل عن 30 في المائة من العمال/ الموظفين في أحد القطاعات أو المناطق الجغرافية. ووفقا لنص قانون علاقات العمل يتمتع هذا المجلس النظامي بجدول أعمال محدود للمفاوضة، ولكن يمكن التوسع فيه حسب الاتفاق. ومع مرور الوقت يجوز تحويل المجلس النظامي تدريجيا إلى مجلس كامل للمفاوضة الجماعية.

وفي عام 2017، كان هناك 38 مجلسا للمفاوضة في القطاع الخاص وستة مجالس حكومية وخاصة بالحكومات المحلية، وثلاثة مجالس نظامية فقط. وزادت تغطية الموظفين بالمجالس منذ تطبيق نظام المجالس الصناعية (من 735.533 موظفا في عام 1992 إلى 2.6 مليون موظف في عام 2017)، ويرجع هذا جزئيا إلى إدخال مجالس المفاوضة في مجال الخدمة العامة وفقا لأحكام قانون علاقات العمل لعام 1995.

ويمكن أن تتم المفاوضة الجماعية أيضا خارج إطار نظام مجلس المفاوضة، على سبيل المثال في قطاعات مثل قطاع التعدين وتصنيع السيارات تتم المفاوضات سواء على مستوى صاحب العمل الواحد أو أصحاب العمل المتعددين. ويشجع أسلوب المفاوضات مع صاحب العمل الواحد في قطاع التجزئة وفيما بين المنشآت المملوكة للدولة.

المفاوضة الجماعية في تونس

في تونس اشتملت مجلة الشغل (العنوان الثالث) على أحكام تتعلق بالاتفاقية المشتركة. وبشكل خاص يجوز إبرام اتفاقات مفاوضة جماعية على مستوى القطاع بغية تنظيم علاقات العمل داخل منطقة جغرافية أو مهنية («أحد الفروع») التي يحددها الوزير المسؤول عن الشؤون الاجتماعية. ويلزم إبرام هذه الاتفاقات الجماعية (الاتفاقيات المشتركة) فيما بين المنظمات الأكثر تمثيلا في هذا المجال. ويلزم أن تغطي هذه الاتفاقات حدا أدنى من المسائل مثل احترام حرية التنظيم وإجراءات الرواتب وتصنيفها وشروط التعيين والفصل والإجازات وفض المنازعات.

ويسري محتوى الاتفاق الجماعي/ المشترك على مستوى القطاع على جميع الموظفين والعمال الذين يشملهم نطاق تطبيقه. وفي الوقت الحالي تتم المفاوضة الجماعية على مستوى القطاعات في حوالي 56 قطاع وقطاع فرعي. ويسعى هذا الإطار إلى شرح الحجم الكبير للتغطية بالمفاوضة الجماعية التي تتم في البلد.

وعلى الرغم من إمكانية تنفيذ المفاوضة الجماعية على مستوى الشركة، لا تتوافر سوى بيانات قليلة يمكن من خلالها تقييم مدى تنفيذ أنشطة فعلية للمفاوضة الجماعية داخل الشركات. ومن خلال المقابلات الشخصية التي أجريت وقت إعداد التقرير المقدم إلى الاتحاد الأوروبي قُدرت الاتفاقات ما بين 100 إلى 150 اتفاقا أبرمته الشركات. في حين تأتي تقديرات مصادر أخرى أدنى من ذلك، بحيث تتراوح ما بين 25 إلى 50 اتفاقا في القطاع الخاص، وتقتصر على الشركات الكبرى فقط، وعادة لا تتم إلا في الشركات العمومية الكبرى أو التي تمت خصصتها مؤخرا (De Koster et al., 2015).

ومع ذلك وفي أعقاب ثورة عام 2011، كانت «الاتفاقات الإطارية» هي التي تنص على نواتج المفاوضة الجماعية على مستوى القطاع، وقد تم التفاوض عليها في الأغلب على أساس ثلاثي وتخضع للتوقيع عليها مجددا مرة كل سنتين أو ثلاث سنوات. ونتيجة لهشاشة الموقف في البلاد اعتبارا من عام 2011، سواء على مستوى الموقف السياسي أو حالة الحوار الاجتماعي، تحولت المفاوضات المتعلقة بزيادة الأجور من المستوى القطاعي إلى المستوى الوطني.

وقد سُن قانون في يولييه 2017 لإنشاء مجلس وطني للحوار الاجتماعي ثلاثي الأطراف معني بالإشراف على تنظيم الحوار الاجتماعي وإدارته فيما يتعلق بالأسئلة الاجتماعية والاقتصادية المشتركة فيما بين الحكومة والشركاء الاجتماعيين. ويشمل هذا وضع إطار للمفاوضة الجماعية. وسوف تؤدي التطورات التي سوف تشهدها السنوات المقبلة بالتأكيد تنقيحاً لدور هذه المؤسسة الجديدة فيما يتعلق بالنهوض بالحوار الاجتماعي الثنائي.

* للاطلاع على تحليل لاحق خاص بالعلاقات الصناعية في جنوب أفريقيا انظر Hayter & Pons-Vignon, 2018.

** تأسس المجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والعمل بموجب القانون رقم 35 / 1994 باعتباره مؤسسة تضم ممثلي الشركات والعمال المنظمين، وممثلي الدولة والمنظمات التي تمثل المجتمع ومصالح التنمية. ويسعى الأطراف إلى التعاون من خلال حل المشكلات والتفاوض بشأن المسائل الاقتصادية والخاصة بالعمل والتنمية فضلا عن التحديات المرتبطة بها التي تواجه البلاد.

وقد يؤدي إضفاء الطابع الرسمي على الاقتصاد غير المنظم في أفريقيا إلى تهيئة بيئة مواتية للمفاوضة الجماعية. وبالفعل فإن وجود قطاع غير منظم كبير يزيد من احتمالات إعاقة المفاوضة الجماعية، ويعزى هذا جزئيا إلى أن إنفاذ الاتفاقات الجماعية في حالة الأشخاص غير النظاميين ليس سهلا، بل يعزى إلى احتمال مواجهة منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل صعوبات عند محاولة العمل مع القطاع غير المنظم. وعلاوة على ذلك فإن عدد الموظفين غير النظاميين المنضمين إلى عضوية إحدى النقابات العمالية مقارنة بالموظفين العاملين في وظائف نظامية قليل جدا بالمقارنة، ففي معظم البلدان الأفريقية التي تتوافر بياناتها تقل كثافة تمثيل النقابات العمالية فيما بين العاملين غير النظاميين عن النصف مقارنة بالعاملين في وظائف نظامية (Lapeyre and Barussaud, 2019).

تنفيذ سياسات الحد الأدنى للأجور

يمكن أن تؤدي سياسات الحد الأدنى للأجور دورا تكميليا حينما لا تكون ديناميكيات المفاوضة الجماعية كافية للتصدي لتدني الأجور المبالغ فيه وعدم المساواة في الأجور. وقد اجتذبت هذه السياسات الاهتمام في كل من الاقتصادات الناشئة والصناعية على مدار السنوات الأخيرة. وقد طبقت ثمانية بلدان أوروبية حدا قانونيا أدنى للأجور اعتبارا من مطلع تسعينيات القرن العشرين، بينما وضعت أو عززت أنظمة للحد الأدنى للأجور في بلدان شملت البرازيل والصين وجنوب أفريقيا.

ومن أهم التحديات التي تواجه تحديد الحد الأدنى للأجور تحديد المستوى الملائم للأجر. وتنص اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن تحديد الحد الأدنى للأجور رقم 131 لعام 1970 على المبادئ التوجيهية في هذا الصدد (انظر الإطار 6)، وتشترط ضرورة أن يراعي الحد الأدنى للأجور احتياجات العمال وأسرهم والعوامل الاقتصادية. ويشكل هذا النهج المتوازن أهمية قصوى لضمان كفاءة سياسات الحد الأدنى للأجور. حيث يجمع بين العوامل الاقتصادية والاجتماعية لتأسيس مستوى يفيد العمال والمجتمع دون أن يستثير آثارا سلبية. ومع ذلك فمن الصعب الوصول إلى تقييم شامل لمستويات الحد الأدنى للأجور التي يتم تنفيذها على مستوى القارة من منظور هذه المعايير. وعلى وجه الخصوص فإن المستوى المطلق للحد الأدنى للأجور ليس مؤشرا كافيا للتعبير عن مستوى المعيشة الفعلي للموظفين الذين يكسبون هذا المبلغ، فقد تتباين القوة الشرائية للحد الأدنى للأجور تبائنا كبيرا حسب مستوى الأسعار في كل بلد بشكل عام. وبالإضافة إلى ذلك يمكن فهم الحد الأدنى للأجور بشكل أفضل عند مقارنتها بالأجور الأخرى التي يحصل عليها الموظفون في اقتصاد ما.¹⁵ ويمكن أن يوفر هذا النهج مؤشرات على الاعتبارات الاقتصادية التي يجب مراعاتها عند تحديد الحد الأدنى للأجور ما دامت هذه الأجور تعبر عن مستويات الإنتاجية وإن كان ذلك جزئيا.

ومن المؤشرات الإحصائية التي تستخدم على نطاق واسع لهذا الغرض نسبة الحد الأدنى للأجر مقارنة بالأجر المتوسط أو الوسيط (الذي يعرف أيضا باسم مؤشر كيتز Kaitz index). ويوضح هذا المؤشر مستوى الحد الأدنى للأجور نسبة إلى أجر «العامل المتوسط» في الاقتصاد. ويستعرض الجدول 6 مؤشرات كيتز لعدد من البلدان الأفريقية المختارة التي تطبق نظام الحد الأدنى للأجور.

وكما هو متوقع من الاقتصادات الناشئة، التي يحصل فيها العامل بالأجر الوسيط على راتب متدنٍ نسبيا، فإن نسبة الحد الأدنى للأجر الوسيط تكون في بعض الأحيان أعلى من المستويات التي عادة نجدها في البلدان الصناعية، حيث يتراوح الحد الأدنى للأجر عادة ما بين 35 إلى 60 في المائة من الأجر الوسيط.

¹⁵ تشترط اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 131 فعليا أن يكون مستوى الأجور في الاقتصاد بشكل عام أحد العوامل التي تراعى عند تحديد المستويات الدنيا للأجور.

الجدول 6: مؤشرات كيتز (الوسط والوسيط)، ونسب العاملين بأجر (%) من الحاصلين على أجور أدنى من الأجر الأدنى والحاصلين على الأجور الدنيا، في بعض البلدان الأفريقية التي تطبق نظام الأجور الدنيا

البلد	السنة	مؤشر كيتز (الوسط)	مؤشر كيتز (الوسيط)	نسبة الموظفين الحاصلين على مبلغ أقل من الأجر الأدنى (>80%)	نسبة الموظفين الحاصلين على الأجر الأدنى (<80% و >105%)
الرأس الأخضر	2015	34	48	4.1	7.5
تانزانيا	2014	41	61	27.2	9.3
تونس	2014	50	61	6.7	7.4
مدغشقر	2012	63	94	37.4	10.6
مصر	2018	43	50	6.7	5.0
ملاوي	2012	36	58	15.2	10.2

ملحوظات: لم تحدد مصر الأجر الأدنى إلا في القطاع العام فقط. لذا يحتسب مؤشر كيتز للأجر الوسط والوسيط في حالة العاملين في القطاع العام. يوجد في تانزانيا معدلات متعددة للأجر الأدنى؛ وقد احتسبت مؤشرات كيتز هنا بناء على المعدل الصناعي.

المصدر: تستند حسابات منظمة العمل الدولية إلى مصادر البيانات الجزئية الموصوفة في الجدول 1.

هل يوجد نمط محدد لتحديد مستويات الأجور الدنيا في أفريقيا؟ استهدفت دراسة أجريت مؤخرا مقارنة طريقة تحديد الأجر الأدنى في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء وفي سائر بلاد العالم (Bhorat, Kanbur and Stanwix, 2017). ويوضح التحليل أن علاقة الأجور الدنيا بمستويات الدخل تتشابه في أفريقيا جنوب الصحراء والبلدان الأخرى، حيث ترتبط قيم الأجور الدنيا الأعلى بمستويات أعلى من الناتج المحلي الإجمالي للفرد. ومع ذلك عند مقارنتها مع البلدان التي يتشابه فيها دخل الفرد، يبدو أن بلدان أفريقيا جنوب الصحراء تضع أجور دنيا عند مستويات أدنى بالنسبة لمتوسط الأجور.

وختاما قد يكون أثر سياسة الأجور الدنيا محدودا إن لم تُحدد الأجور الدنيا عند مستويات مناسبة أو في حالة ضعف الإنفاذ. وفي الواقع تحصل نسبة كبيرة من الموظفين العاملين بأجر في أفريقيا على مبالغ أدنى من الأجور الدنيا على النحو المبين في الجدول 6، ففي حالة البلدان الخاضعة للدراسة تتراوح نسبة الموظفين العاملين بأجر الذين يحصلون على 80 في المائة من الأجر الأدنى ما بين 4 في المائة في الرأس الأخضر و37 في المائة في مدغشقر. ويمكن تفسير تدني نسبة الالتزام بالأجور الدنيا جزئيا بعمل نسبة كبيرة من الموظفين العاملين بأجر في القطاع غير المنظم - وخصوصا في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء.

الإطار 6: اتفاقية تحديد الحد الأدنى للأجور رقم 131 (لسنة 1970)

اعتمدت منظمة العمل الدولية في عام 1970 اتفاقية تحديد الحد الأدنى للأجور (رقم 131)، التي نظرت في تقديم حماية أوسع مقارنة بالحماية المنصوص عليها في اتفاقية طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور (رقم 26) لعام 1928. وتشجع الاتفاقية رقم 131 الدول التي صدقت عليها على تأسيس نظام للأجور الدنيا:

- (1) يتيح نطاقا واسعا لتطبيق هذه الحدود مع إبقاء الاستثناءات عند الحد الأدنى؛
- (2) يؤسس جهازا لتحديد الحدود الدنيا للأجور وتعديلها من وقت لآخر؛
- (3) يستند من حيث المبدأ إلى المشاورة الكاملة مع الشركاء الاجتماعيين؛
- (4) يُشرك الشركاء الاجتماعيين على قدم المساواة فضلا عن الخبراء المستقلين في تصميم النظام وتشغيله؛
- (5) يحدد مستويات للحد الأدنى للأجور تراعي احتياجات العمال وعائلاتهم فضلا عن العوامل الاقتصادية؛
- (6) يشتمل على التدابير المناسبة لضمان تطبيق الحد الأدنى للأجور تطبيقا فعالا.

وعلى الرغم من اشتراط الاتفاقية رقم 131 ضرورة اتساع نطاق تغطية مجموعات العاملين، فإن هذا الصك لا ينص على تصميم محدد للسياسات، وخصوصا فيما يتعلق بعدد معدلات الأجور الدنيا. ففي أفريقيا تتباين النظم المرعية عمليا فيما بين البلدان التي تطبق نظاما واسع النطاق للأجور الدنيا، سواء أكانت قد صدقت على الاتفاقية رقم 131 أم لم تصدق عليها. وبشكل عام أسست البلدان الأفريقية نظاما سواء بمعدل وطني واحد للأجور (مثل الرأس الأخضر وأوغندا وموريشيوس ونيجيريا) أو بمعدل متميز للقطاع الزراعي فضلا عن معدل للقطاعات الأخرى (مثل السنغال والمغرب وبوركينا فاسو وكوت ديفوار ومالي ومدغشقر)، أو معدلات متعددة حسب نشاط كل قطاع أو فئة التوظيف أو المناطق الجغرافية (مثل بتسوانا وتانزانيا وزامبيا وكينيا وموزمبيق).^{*} ومع حلول عام 2019 بلغ عدد الدول الأعضاء التي صدقت عليها 54 دولة، بما في ذلك 13 بلد اعتبارا من عام 2000.

* بصرف النظر عن النظام المختار ينصح بمراعاة سهولة إدارة النظام في سياق البلد المعني. ومن التحديات الأخرى التي قد تواجه نظاما معقدا المساواة في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية الذي ينبغي احترامه: حيث ينبغي ألا يتنافى نظام الأجور الدنيا مع المبادئ التي تقوم عليها الاتفاقية رقم 100 بشأن المساواة في الأجور لسنة 1951، أو الاتفاقية بشأن التمييز (في الاستخدام والمهنة) رقم 111 لسنة 1958.

التصدي للفجوة في الأجور بين الجنسين من خلال مؤسسات تحديد الأجور

أثبتت الحدود الدنيا للأجور فعاليتها في تقليص الفجوة في الأجور بين الجنسين عند الجزء الأدنى من توزيع الأجور عند تصميمها بشكل جيد وعند استخدامها واحدة من الأرضيات الفعالة للأجور. ولتعظيم أثر الأجور الدنيا على الفجوة في الأجور بين الجنسين من الضروري ضمان عدم تمييز الأجور الدنيا في حد ذاتها ضد النساء، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، مثلا من خلال تحديد مستويات أدنى للأجور للقطاعات التي يشيع فيها توظيف الإناث، أو حتى باستثناء القطاعات أو المهن التي يسود فيها توظيف الإناث من هذه التغطية القانونية. ومن الأمثلة الحية على ذلك العمل المنزلي، حيث تشغل النساء معظم الوظائف في هذا القطاع.¹⁶

وفي بعض البلدان يستثنى العمل المنزلي من التغطية بقانون العمل لأنه لا يعتبر «عملا». وفي بلدان أخرى قد يشمل القانون العمل المنزلي ولكن قد تسري عليه أجورا دنيا بمعدلات أدنى بكثير من تلك المحددة للعمال الآخرين.

وقد تكون المفاوضة الجماعية في حالة مؤسسات تحديد الأجور من الآليات الفعالة في تضيق الفجوة في الأجور بين الجنسين. فعلى سبيل المثال أوضحت البحوث التي أجريت في الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي التي تضعف فيها المفاوضة الجماعية ويتدنّى فيها الحد الأدنى للأجور أو تكاد تنعدم فيها هذه المفاوضة أن الفجوة في الأجور بين الجنسين في هذه البلدان هي الأوسع، أما البلدان التي تتمتع بتغطية قوية بالمفاوضة الجماعية فتوجد فيها أدلة على ضيق نطاق الفجوات في الأجور بين الجنسين (Rubery and Grimshaw, 2011).

ولا يقتصر تأثير المفاوضة الجماعية على الحد من التفاوت في الأجور بشكل عام - بما في ذلك في الأجور بين الذكور والإناث - بل يمكن وصف تأثيره على الفجوة في الأجور بين الجنسين بأن الاتفاقات الجماعية قد تهدف بشكل محدد إلى تقليصها، مثلا من خلال التركيز على ممارسات التوظيف والترتيبات التعاقدية، وإجراء بحوث تتعلق بتكافؤ الفرص في شركات محددة، وزيادة الراتب المدفوع للعمال لتقليص الفجوة في الأجور بين الجنسين، وإجراء تقييمات وظيفية محايدة من منظور النوع الاجتماعي (Pillinger, Schmidt and Wintour, 2016). وبناء على ما تقدم وعند النظر إلى أن أوجه الاختلاف في الأجور بين الجنسين في أفريقيا قد تعزى إلى أسباب أبعد من مجرد الفصل المهني وتركز النساء في مناصب وظيفية محددة، تتضح قدرة المفاوضة الجماعية على التصدي لمختلف الأسباب الجذرية للفجوة في الأجور بين الجنسين ومن ثم ينصح بالأخذ بها من ضمن خيارات السياسات.

¹⁶ في عام 2020 بلغ العدد المقدر للعاملين في المنازل في أفريقيا 5.2 مليون عامل، من بينهم 73 في المائة من النساء (انظر ILO, 2013).

وعلى ذلك يمكن أن يشكل اعتماد تشريعات وسياسات للنهوض بإطار شامل للمفاوضة، وتيسير المفاوضة الجماعية التي تستهدف المساواة بين الجنسين عناصر أساسية لتعظيم أثر المفاوضة الجماعية على الفجوة في الأجور بين الجنسين. ويمكن تقوية تغطية المفاوضة الجماعية إما من خلال الآليات الإدارية التي تمد شروط الاتفاق الجماعي إلى جميع العمال بصرف النظر عن انتمائهم النقابي وعلاقتهم الوظيفية،¹⁷ إما من خلال دفع أصحاب العمل طوعيا المزاي إلى جميع العمال بصرف النظر عن انتمائهم النقابي (أي تطبيقها تطبيقا يسري على الجميع). وعلى الناحية الأخرى يرجح أن يؤدي إشراك المرأة في القيادات النقابية وأفرقة المفاوضة الجماعية إلى دعم إنجاز المساواة بين الجنسين في العمل من خلال المفاوضة الجماعية، حيث لا تحتوي الاتفاقات الجماعية على العديد من المسائل المتعلقة بالمساواة إلا عند مشاركة المرأة مباشرة في المفاوضات. فعلى سبيل المثال شجعت النقابات العمالية في كينيا النساء على المشاركة في المفاوضة الجماعية بغية تيسير طرح المسائل الخاصة بالمرأة في الاتفاقات الجماعية (Shindondola-Mote and Kalusopa, 2015).

تأسيس بيئة قانونية مواتية لإزالة الحواجز أمام المرأة في عالم العمل

تحرز البلدان الأفريقية تقدما ملحوظا نحو وضع إطار عام موات للمساواة بين الجنسين، يشمل عالم العمل. وعلى المستوى الإقليمي ألزم بروتوكول مابوتو الذي تم التوقيع عليه عام 2003 ودخل حيز النفاذ عام 2005، الدول الأطراف بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وضمان حماية حقوق المرأة (المادة 3). وينص الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على ولاية اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب لاستلزام القانون الدولي عند تعزيزها حقوق الإنسان وحمايتها (المادة 60). وقد دمج عدد من الدساتير والقوانين والسياسات الوطنية بروتوكول مابوتو (الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي 2017). حيث يعترف دستور غينيا لعام 2010 بمبدأ المساواة بين الرجل والمرأة بموجب القانون، ويذكر الدستور بروتوكول مابوتو في ديباجته. وبدورها حذفت سيراليون مؤخرا البنود التمييزية من أحد أجزاء دستور 1991، وينص دستور تونس لعام 2014 على تمتع جميع المواطنين ذكورا وإناثا بحقوق وواجبات متساوية أمام القانون دون أي تمييز.¹⁸ ومع ذلك قد تستمر التشريعات التمييزية في عدد من البلدان. وعلى مستوى العالم، اعتمد عدد متزايد من البلدان تشريعات وطنية تحظر الأجر المتدني عن العمل المتكافئ أو عن العمل ذي القيمة المتساوية في محاولة لضمان تساوي أجر الرجال والنساء.

ومن أكبر العوائق التي تحول دون المساواة بين الجنسين في سوق العمل الصعوبة التي تواجه المرأة في التوفيق بين الحياة الأسرية والحياة العملية. وعلى وجه الخصوص قد يكون لأنماط العمل المضطربة أثرا سلبيا على ما تحققه المرأة من دخل. ويمكن أن تساعد السياسات الرامية للتصدي لهذه الصعوبات في تقليص الفجوة في الأجور بين الجنسين. فعلى سبيل المثال يمكن بذل الجهود لإتاحة حماية الأمومة. وقد أحاط تقرير صادر عن منظمة العمل الدولية عام 2014 بأن الأحكام القانونية التي تتناول إجازة الوضع لا تشمل إلا 18 في المائة من النساء العاملات في أفريقيا (Addati, Cassirer and Gilchrist, 2014). ويمكن أن تساعد التدابير الرامية إلى تحسين التوفيق بين العمل والأسرة والحيلولة دون وقوع أعباء الأسرة كاملة على عاتق المرأة على توفر الأمهات للعمل، فضلا عن تحسين إنتاجية المرأة العاملة.¹⁹ فعلى سبيل المثال حثت المادة 16 من بروتوكول الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي بشأن النوع الاجتماعي والتنمية (2008) الدول الأعضاء على «اعتماد تدابير سياسية للتخفيف من العبء المترتب على تعدد الأدوار التي تؤديها المرأة».

¹⁷ على سبيل المثال قد يراعي وزير العمل في جنوب أفريقيا «تركيبية القوة العاملة في القطاع، بما في ذلك مدى وجود موظفين يسند إليهم عمل من خلال خدمات توظيف مؤقتة، والموظفين العاملين بعقود محددة المدة والموظفين بدوام جزئي أو الموظفين في فئات أخرى من أشكال التوظيف غير العادية» قبل تطبيق هذه التدابير عليهم.

¹⁸ اشتمل نص المشروع الأولي لدستور تونس على اقتراح بصياغة تقول إن المرأة «تكمل» الرجل. ولكن النسخة التي اعتمدت لم تشتمل على هذا النص. انظر UNDP, 2018.

¹⁹ يشير بحث أجري مؤخرا على بيانات من الدمارك (Gallen, 2018) إلى الفجوة «في الإنتاجية بين الجنسين» التي تبلغ 8 في المائة، حيث تؤدي الأمومة دورا مهما في إحداثها.

- Addati, L.; Cassirer, N.; Gilchrist, K. 2014. *Maternity and paternity at work: Law and practice across the world* (Geneva, ILO).
- African Development Bank Group (AfDB). 2018a. *North Africa Economic Outlook 2018* (Abidjan).
- . 2018b. *African Economic Outlook 2018* (Abidjan).
- . 2019. *African Economic Outlook 2019* (Abidjan).
- Bhorat, H.; Kanbur, R.; Stanwix, B. 2017. “Minimum wages in sub-Saharan Africa: A primer”, in *The World Bank Research Observer*, Vol. 32, No. 1, Feb. 2017, pp. 21–74.
- De Koster, A.; Oechslin, E.; Trabelsi, M.; Said, M. 2015. *Social dialogue in Tunisia, Morocco and Jordan, Regulations and realities of social dialogue*, Nov. (Brussels and Turin, European Commission in partnership with ITCILO).
- Fernández-Macías, E.; Vacas-Soriano, C. 2016. “A coordinated European Union minimum wage policy?”, in *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 2, No. 2, pp. 97–113.
- Gallen, Y. 2018. *Motherhood and the gender productivity gap, working paper* (Chicago, University of Chicago).
- Godfrey, S. 2018. “Contested terrain: The extension of multi-employer collective agreements in South Africa”, in S. Hayter and J. Visser (eds): *Collective agreements: Extending labour protection* (Geneva, ILO).
- Hayter, S.; Pons-Vignon, N. 2018. “Industrial relations and inclusive development in South Africa: A dream deferred?”, in S. Hayter and C.-H. Lee (eds): *Industrial relations in emerging economies* (Aldershot and Geneva, ILO and Edward Elgar), pp. 69–114.
- Hoffer, F.; Spiecker, F. 2011. *Change or lose Europe*, ILO Global Job Crisis Observatory (Geneva, ILO).
- International Labour Office (ILO). 2013. *Domestic workers across the world: Global and regional statistics, and the extent of legal protection* (Geneva).
- . 2015a. *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century*, Feb. (Geneva).
- . 2015b. *Collective bargaining: A policy guide* (Geneva).
- . 2018b. *Women and men in the informal economy: A statistical picture*, 3rd edn (Geneva).
- Lapeyre, F.; Barussaud, S. 2019. *La formalisation vue d'en bas. Enjeux pour la transition vers l'économie formelle*, Espace Afrique no. 22 (Paris, L'Harmattan), ch. 2, “Aperçu statistique de l'économie informelle en Afrique”.
- Pillinger, J.; Schmidt, V.; Wintour, N. 2016. *Negotiating for gender equality*, Issue Brief no. 4 (Geneva, ILO).
- Rubery, J.; Grimshaw, D. 2011. “Gender and the minimum wage”, in S. Lee and D. McCann (eds): *Regulating for decent work* (Geneva, ILO), pp. 226–254.

Shindondola-Mote, H.; Kalusopa, T. 2015. *The status of women in trade unions in Africa: Evidence from 8 countries* (Accra, Labour Research and Policy Institute, Ghana Trade Union Congress).

United Nations (UN); African Union (AU). 2017. *Women's rights in Africa* (Geneva and Addis Ababa, Office of the UN High Commissioner for Human Rights, AU and UN Women).

UN Development Programme (UNDP). 2018. *Beyond revolution: How women influenced constitution making in Tunisia*, case study (New York).

