



## للمناقش والاسترشاد

البند الأول من جدول الأعمال

أنماط الانتعاش واحتمالات النمو والعمالة،  
مع إشارة محددة إلى البلدان المعتمدة للنهج  
المتكامل للميثاق العالمي لفرص العمل

لمحة عامة

### القضايا المشمولة

تستعرض هذه الوثيقة أنماط الانتعاش العالمية في أعقاب الانكماش العالمي للفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩، وتركز على الإنتاج والعمالة وعلى القضايا السياسية الرئيسية في الاقتصاد الكلي لتحسين إمكانيات النمو ما بعد الأزمة. وهي تبحث هذه القضايا في ستة بلدان (بلغاريا، السلفادور، إندونيسيا، الأردن، منغوليا، جنوب أفريقيا) طلبت دعم منظمة العمل الدولية من أجل تطبيق متكامل للميثاق العالمي لفرص العمل.

### الانعكاسات السياسية

تخلف هذه الوثيقة انعكاسات على النقاش بشأن السياسات المالية فيما يتعلق بالاستدامة وإمكانيات النمو (انظر الفقرات من ٢٦ إلى ٣٣ والجزء الثاني).

### الانعكاسات المالية

لا شيء.

### الإجراءات المطلوبة

لا شيء.

الإحالات إلى سائر وثائق مجلس الإدارة وصكوك منظمة العمل الدولية

لا شيء.

## موجز تنفيذي

تقيّم هذه الوثيقة الدروس التي استخلصها المكتب من أنماط انتعاش الإنتاج والعمالة في أعقاب الانكماش العالمي للفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩. والهدف منها هو تحسين فهمنا لإمكانيات النمو والعمالة في حقبة ما بعد الأزمة والسياسات المطلوبة لتطوير هذه الإمكانيات. والقضايا المعالجة مهمة بالنسبة للمسائل الأساسية التي يبحثها الميثاق العالمي لفرص العمل والمناقشة المتكررة عن العمالة وتقييمات مجموعة العشرين: كيف يمكن تشجيع الانتعاش الذي يؤدي إلى نمو قوي ومستدام ومتوازن؛ كيف يمكن تضيق الثغرة بين انتعاش الناتج المحلي الإجمالي وانتعاش الوظائف؛ كيف يمكن تعزيز إطار اقتصادي كلي مؤاتٍ للعمالة.

ويستعرض الجزء الأول من هذه الوثيقة أنماط الانتعاش العالمية في الإنتاج والعمالة والقضايا السياسية الرئيسية في الاقتصاد الكلي لتحسين إمكانيات النمو ما بعد الأزمة. وهو يبين أن العديد من البلدان تشهد انتعاشاً ضعيفاً في الوظائف رغم انتعاش معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي في الربع الثاني من عام ٢٠٠٩. ومن أصل ٧٦ بلداً، لم يشهد سوى ٢١ بلداً منها انخفاضاً في معدلات البطالة في فترة الانتعاش هذه، في حين شهد ٥٥ بلداً زيادة في البطالة.

وتبين الشواهد على المستوى القطري أن الأزمة انتقلت إلى حد كبير عن طريق الصادرات، على الرغم من أن الكساد العالمي في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ بدأ كأزمة مالية كان مركز انطلاقها الولايات المتحدة. وتبين الشواهد أيضاً أن نسبة عليا من الاقتصادات الناشئة تصدر حلولها للخروج من الأزمة ولكن نسبة عليا من الاقتصادات مرتفعة الدخل تعتمد على الاستهلاك المحلي لدعم عملية الانتعاش. وتبين آخر البيانات الفصلية أن معدلات الاستثمار قد انخفضت في شتى أقاليم العالم، باستثناء شرق آسيا.

وقد أدت رزم الحوافز المالية التي صدرت في عام ٢٠٠٩ إلى إنقاذ زهاء ٢١ مليون وظيفة في بلدان مجموعة العشرين و٥ ملايين وظيفة إضافية في بلدان مختارة من غير مجموعة العشرين. ويبدو أن البلدان التي تتمتع برزم حوافز مالية كبيرة واثمان/ سيولة نقدية موسعة إلى حد كبير وسياسات سوق عمل جيدة الاستهداف، قد تمكنت من عكس اتجاه الانكماش على نحو أسرع.

وبتأثير هذا الأمر التساؤل عما إذا كان ينبغي الاستعاضة عن رزم الحوافز المالية وسياسات سوق العمل المناسبة بممارسات تدعيم مالية في عام ٢٠١٠ فصاعداً. وتسعى هذه الوثيقة إلى أن تبرهن أن سحب رزم الحوافز قبل الأوان أمر محاط بالمخاطر، باستثناء البلدان التي تعاني من معدلات مرتفعة جداً من الدين مقابل الناتج المحلي الإجمالي.

ولم تتمكن رزم الحوافز المالية المتفق عليها لعام ٢٠٠٩ من أن تعوض كلياً عن الثغرة العالمية في الناتج المحلي الإجمالي، البالغة ٣,٧ تريليون دولار أمريكي والثغرة المقابلة البالغة ٣٧ مليون وظيفة والتي برزت في عام ٢٠٠٩. بالإضافة إلى ذلك، يبين بحث لموازين القطاع الخاص والقطاع العام عبر مختلف أنحاء العالم أن عملية تخفيف استئانة الأسر المعيشية والمنشآت جارية على قدم وساق. ولن يؤدي التسرع في سحب رزم الحوافز المالية وسياسات سوق العمل المجدية إلا إلى مفاقمة عملية تخفيف الاستئانة هذه بل قد يؤدي إلى انكماش "مزدوج".

ويستعرض الجزء الثاني تجارب ستة بلدان طلبت دعم منظمة العمل الدولية من أجل تطبيق متكامل للميثاق العالمي لفرص العمل (بلغاريا، السلفادور، إندونيسيا، الأردن، منغوليا، جنوب أفريقيا). وتمشياً مع الاتجاهات العالمية، فإن انتعاش الناتج المحلي الإجمالي جارٍ أيضاً في هذه البلدان الستة وإن كان بطيئاً في بعضها وسريعاً في بعضها الآخر.

وبفقد بحث لأنماط النمو السابقة للأزمة والتالية للأزمة بأن البلدان الخاضعة للاستعراض لا تزال تواجه تحديات كبيرة فيما يتعلق بالعمالة وسوق العمل، يتأتى عنها ارتفاع في البطالة والبطالة الجزئية ونقص في استخدام مهارات ومواهب الشباب واستمرار التباينات بين الجنسين على مدى أبعاد متعددة.

ولئن كانت هذه البلدان قد اتخذت سياسات مواجهة التقلبات الدورية للتعامل مع الأزمة، فقد حل محل هذه السياسات الآن التشدد في السياسة النقدية لمواجهة الأهداف التضخمية (في العادة ٦ في المائة أو أقل) والقيود الحذرة على نسب الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي (في العادة ٥٠ في المائة أو أقل). وفي بعض البلدان، تحول الترتيبات المؤسسية الجارية دون استخدام المرونة في سعر الصرف. ويستخدم إطار الاقتصاد

الكلي الأساسي الذي كان سائداً للغاية في فترة ما قبل الأزمة، لتوجيه تحقيق الأهداف الرئيسية المتعلقة بالتضخم والديون وحالات العجز.

وتستكشف الوثيقة مدى ما يمكن تعديل العناصر الرئيسية في إطار الاقتصاد الكلي الأساسي في بلدان الميثاق العالمي لفرص العمل بغية تدعيم الانتعاش الغني بالوظائف على الأمد المتوسط. ويمثل ذلك الانتقال إلى إطار اقتصاد كلي مؤاتٍ للعمالة. ومثل هذه العملية الاستكشافية متمشية مع عملية إعادة التفكير الجارية في الاقتصادات الكلية ما بعد الأزمة، وأبرزها فيما بين كبار علماء الاقتصاد في صندوق النقد الدولي.

وفي حقبة تتسم باستهداف التضخم والسياسة النقدية ينبغي للمصارف المركزية والسلطات المالية أن تهدف إلى تحقيق "استقرار معقول في الأسعار" يترافق مع النمو، كما ورد في ديباجة اتفاقات المادة الرابعة لصندوق النقد الدولي، وليس إلى تحقيق هدف "واحد يناسب الجميع" ويتمثل في تضخم منخفض وحيد الرقم. وضمن هذا الإطار، ينبغي للمصارف المركزية والسلطات المالية أن تشجع الاندماج المالي عن طريق (١) تعزيز فرص حصول القطاع الخاص على التمويل؛ (٢) دعم نمو مؤسسات التمويل بالغ الصغر للاستجابة إلى احتياجات الائتمان لدى الفقراء والأسر المستضعفة. وهذه المقترحات مهمة بالنظر إلى أن الافتقار إلى فرص الحصول على التمويل هو من بين القيود العشرة الملزمة الأولى على عمليات قطاع الأعمال في البلدان قيد الاستعراض وبالنظر إلى أن هذه البلدان تفتقر عموماً إلى مؤسسات التمويل بالغ الصغر ذات المكانة الدولية.

وفي حقبة السياسة المالية واستدامة الدين، يتمثل الهدف في تحديد الموارد المستدامة من المصادر الخارجية والداخلية على حد سواء لتحقيق الأهداف الإنمائية الأساسية. وتتصل هذه الأهداف بما يلي: (١) الاستثمار العام في الصحة والتعليم والهيكل الأساسي لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية؛ (٢) توفير الحماية الاجتماعية للجميع. وهناك حاجة إلى زيادة كبيرة في مخصصات الميزانية لدعم مبادرة أرضية الحماية الاجتماعية. كما أن هناك حاجة إلى زيادة الاستثمار العام في الهيكل الأساسي بما يبلغ حوالي ٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي انطلاقاً من المعدلات الحالية التي تتراوح بين ٢ و ٣ في المائة.

وفي حقبة نظم أسعار الصرف وإدارة الحسابات الرأسمالية، من المستحسن وضع ترتيبات مؤسسية يمكن أن تولد استقراراً حقيقياً في أسعار الصرف. بالإضافة إلى ذلك، لعل من المفيد اعتماد نهج حذر إزاء إدارة الحسابات الرأسمالية في الحالات التي تصبح فيها تدفقات رؤوس الأموال المكشوفة وغير المقيدة قوة تؤدي إلى الاختلال.

وأخيراً، ينبغي لإطار اقتصاد كلي مؤاتٍ للعمالة أن يكون جزءاً من إستراتيجية إنمائية شمولية تدعم التنوع الاقتصادي، بما في ذلك استحداث "الوظائف الخضراء" من خلال السياسات الصناعية والتجارية، وتعزز مؤسسات سوق العمل لتشجيع النمو الذي تقوده الأجور.

## مقدمة

١. لقد خلفت الأزمة ومرحلة الانتعاش منها آثاراً شديدة التنوع في الإنتاج والعمالة في البلدان في جميع أنحاء العالم. ويتحدد ذلك في جزء منه بفعل مختلف الهياكل الاقتصادية وآليات النقل والسياقات المؤسسية فضلاً عن الاستجابات السياسية. ومنذ بدء الأزمة دأبت منظمة العمل الدولية على تقصي ما خلفه الانكماش العالمي من آثار في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ وآخر ما استجد من مسارات الانتعاش على كل بلد. ومن المهم بمكان تكوين فهم أفضل للتفاعل بين أنماط الانتعاش في الإنتاج والعمالة بهدف استخلاص الدروس عن السياسات والمؤسسات التي يمكنها أن تخفف ما وقع من آثار وأن تسرع انتعاش أسواق العمل.

٢. وتقيم هذه الوثيقة ما استخلصه المكتب من دروس حول أنماط انتعاش الإنتاج والعمالة. والهدف من ذلك هو تحسين فهمنا لإمكانيات النمو والعمالة في فترة ما بعد الأزمة والسياسات اللازمة لتطوير هذه الإمكانيات. وتتسم القضايا المعالجة بأهميتها بالنسبة لبعض المسائل الأساسية الواردة في الميثاق العالمي لفرص العمل والمناقشة المتكررة عن العمالة وشواغل مجموعة العشرين، وهي: كيف يمكن تشجيع الانتعاش الذي يؤدي إلى نمو قوي ومستدام ومتوازن؛ كيف يمكن تضيق الثغرة بين انتعاش الناتج المحلي الإجمالي وانتعاش الوظائف؛ كيف يمكن تعزيز إطار اقتصاد كلي مؤاتٍ للعمالة.

٣. ويستعرض الجزء الأول من هذه الوثيقة أنماط الانتعاش العالمية في الإنتاج والعمالة وأهم قضايا السياسة الاقتصادية الكلية لتحسين إمكانيات النمو ما بعد الأزمة. ويبحث الجزء الثاني هذه القضايا في ستة بلدان طلبت دعم منظمة العمل الدولية من أجل تطبيق متكامل للميثاق العالمي لفرص العمل.

## أولاً - أنماط الانتعاش العالمية وإمكانيات النمو والعمالة

٤. هناك خمس مجموعات من المؤشرات تتيح تحليل الأثر والانتعاش على الصعيد العالمي: (١) العلاقة بين نمو الناتج المحلي الإجمالي والعمالة والبطالة؛ (٢) تطور المكونات الرئيسية للطلب الإجمالي: الصادرات والاستهلاك والاستثمار؛ (٣) أثر الحوافز السياسية على العمالة؛ (٤) الإمكانيات المتوقعة لنمو الناتج المحلي الإجمالي والعمالة في المستقبل؛ (٥) نمط الموازن العامة والخاصة، الذي يساعد على توضيح الخيارات السياسية المتعلقة بالاستدامة المالية. وتعالج الأجزاء التالية كل قضية من هذه القضايا بدورها.

### العلاقة بين نمو الناتج المحلي الإجمالي والعمالة والبطالة: من الأزمة إلى الانتعاش

٥. يبين الشكل ١ التغير الفصلي في مستويات الناتج المحلي الإجمالي والعمالة مقارنة مع سنة خلت بالنسبة لخمسة فصول من الربع الرابع من ٢٠٠٨ إلى الربع الرابع من ٢٠٠٩. ويبين الشكل أن جميع أنحاء المعمورة تأثرت بالأزمة من حيث أنها شهدت انخفاضاً حاداً في الناتج المحلي الإجمالي في الربع الأول والربع الثاني من عام ٢٠٠٩. ولكن من الواضح أن الأزمة أثرت أكثر ما أثرت في الاقتصادات عالية الدخل، إذ انخفض الناتج المحلي الإجمالي بـ ٠,٦ تريليون دولار أمريكي في الربع الرابع من عام ٢٠٠٨ (مقارنة مع سنة خلت بما يتيح المقارنة موسمياً) وبما يزيد على تريليون دولار أمريكي في كل من الربع الأول والربع الثاني من عام ٢٠٠٩. وكان الانخفاض الحاد التالي في الناتج المحلي الإجمالي في أمريكا اللاتينية: إذ بلغ ٨٠ مليار دولار أمريكي في كل من الربع الأول والربع الثاني من عام ٢٠٠٩.

٦. وتحقق الانتعاش في الناتج المحلي الإجمالي في جميع الأقاليم في الربع الثالث والربع الرابع من عام ٢٠٠٩، باستثناء جنوب آسيا حيث بدأ الانتعاش في ربع سابق وفي جنوب أفريقيا حيث بدأ في ربع لاحق.

<sup>١</sup> كانت التغطية ضعيفة جداً بالنسبة لأفريقيا إذ لم يمكن الحصول إلا على بيانات فصلية من جنوب أفريقيا، كما كانت ضعيفة جداً بالنسبة لشرق آسيا وجنوب آسيا إذ لم يمكن الحصول مثلاً على بيانات عن العمالة الوطنية الفصلية من الصين والهند.

٧. ومن حيث فقدان العمالة، عانت الاقتصادات ذات الدخل المرتفع أشد المعاناة. وبلغت الخسارة المتراكمة في العمالة ٣٢ مليون بين الربع الرابع من عام ٢٠٠٨ والربع الرابع من عام ٢٠٠٩. ولم يبدأ الانتعاش في العمالة في هذه الاقتصادات إلا في الربع الأول من عام ٢٠١٠، أي متأخراً بمقدار فصلين عن انتعاش الناتج المحلي الإجمالي، وكان هذا الانتعاش في العمالة أضعف. وفي حين حقق الناتج المحلي الإجمالي أرقاماً إيجابية في الربع الأول من عام ٢٠١٠، ظلت العمالة متأخرة عنه بأشواط في هذا الفصل. وتماشياً مع هذه النتيجة، توقعت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي<sup>٢</sup> انخفاضاً متواضعاً فحسب في البطالة في عام ٢٠١٠، في حين توقعت المفوضية الأوروبية<sup>٣</sup> استقرار البطالة عند نسبة ١٠ في المائة فقط طوال عام ٢٠١٠.

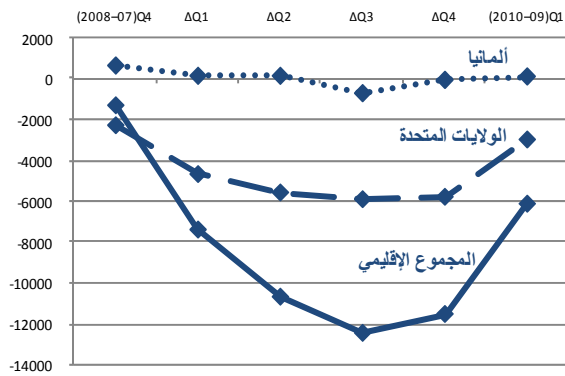
٨. وفيما يتعلق بشرق أوروبا، كانت البيانات الفصلية متاحة فقط عن كرواتيا ومولدوفا والاتحاد الروسي وتركيا حيث يبين الشكل ١ أن الناتج المحلي الإجمالي والعمالة قد ارتفعا في وقت واحد ولكن من مستويات تأثر أكثر انخفاضاً.

٩. واتبعت سبعة بلدان من أمريكا اللاتينية توفرت عنها بيانات فصلية، نمطاً مماثلاً من الارتفاع في الناتج المحلي الإجمالي والعمالة. وتستأثر المكسيك بالسواد الأعظم من هذا الارتفاع في المجموع الإقليمي عن العمالة في الربع الرابع من عام ٢٠٠٩، وهو ارتفاع تلاه انخفاض ثانٍ في الربع الأول من عام ٢٠١٠. وتتوافق التقارير الصادرة عن اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي ومنظمة العمل الدولية على هذا الانتعاش في العمالة في النصف الثاني من عام ٢٠٠٩.<sup>٤</sup>

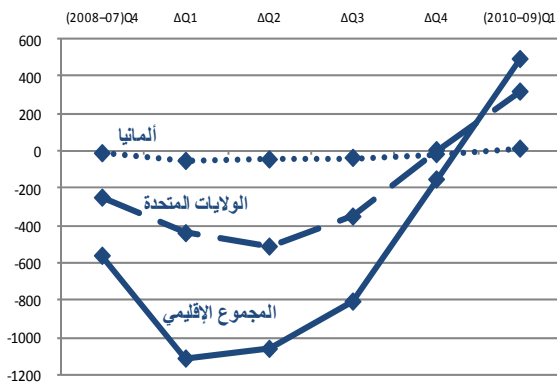
الشكل ١: التغير المطلق فصلياً في مستويات الناتج المحلي الإجمالي ومجموع العمالة مقارنة مع سنة خلت (الربع الرابع Q4 من ٢٠٠٨ إلى الربع الأول Q1 من ٢٠١٠)

#### الاقتصادات المتقدمة والاتحاد الأوروبي

التغير المطلق في مجموع العمالة (بالآلاف)



التغير المطلق في الناتج المحلي الإجمالي، بالأسعار الثابتة (السعر الثابت في الربع الأول من ٢٠٠٥ بمليارات الدولارات الأمريكية)



<sup>٢</sup> انظر: OECD Economic Outlook 2010, No. 87, OECD, Paris, 2010.

<sup>٣</sup> انظر:

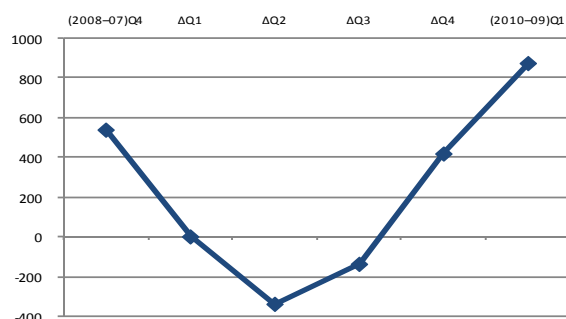
European Commission: *European Economic Forecast – Spring 2010. European Economy 2/10*, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Luxembourg, 2010, p. 21.

<sup>٤</sup> انظر:

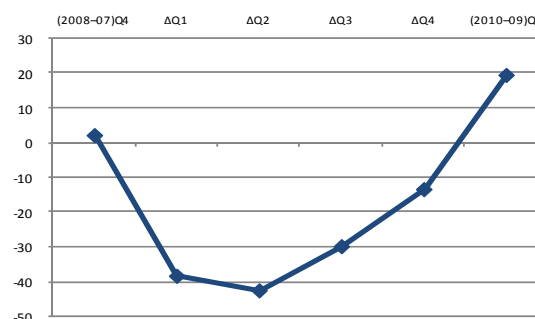
ECLAC/ILO: *The employment situation in Latin America and the Caribbean*, Bulletin No. 3, Santiago, Chile, June 2010.

## كرواتيا، جمهورية مولدوفا، الاتحاد الروسي، تركيا

التغير المطلق في مجموع العمالة (بالآلاف)



التغير المطلق في الناتج المحلي الإجمالي، بالأسعار الثابتة (السعر الثابت في الربع الأول من ٢٠٠٥ بمليارات الدولارات الأمريكية)

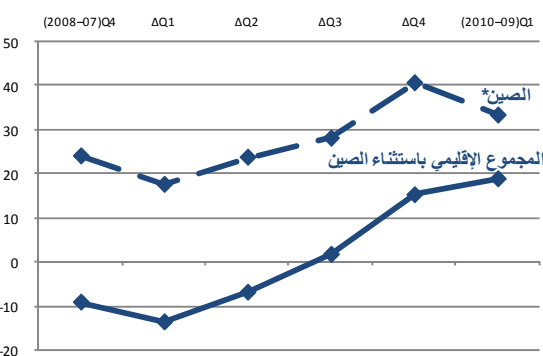


## الصين\*، هونغ كونغ (الصين)، جمهورية كوريا، تايوان (الصين)

التغير المطلق في مجموع العمالة (بالآلاف)



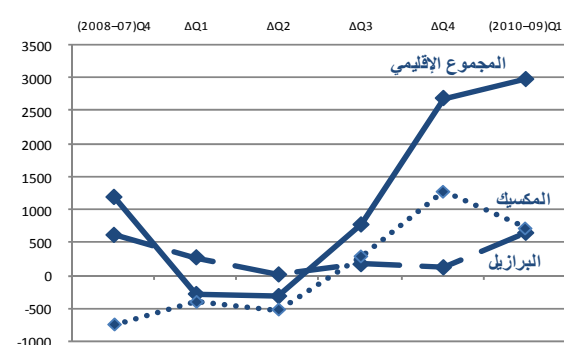
التغير المطلق في الناتج المحلي الإجمالي، بالأسعار الثابتة (السعر الثابت في الربع الأول من ٢٠٠٥ بمليارات الدولارات الأمريكية)



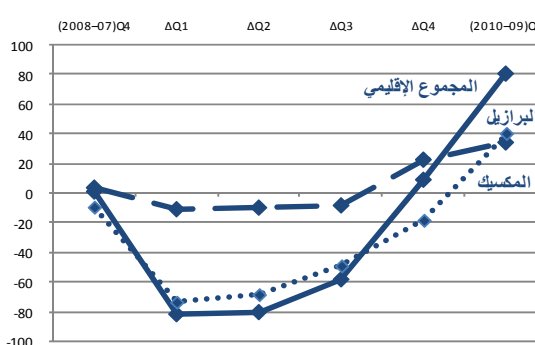
\* بالنسبة إلى الصين، تشير البيانات عن العمالة إلى مناطق حضرية مختارة. للاطلاع على المزيد من المعلومات أو المسائل التقنية، يرجى الاتصال بإدارة الإحصاءات في مكتب العمل الدولي.

## أمريكا اللاتينية\*

التغير المطلق في مجموع العمالة (بالآلاف)



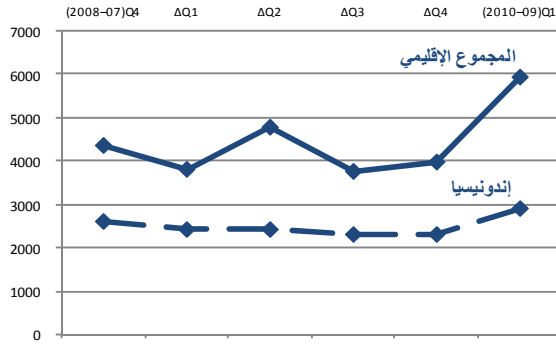
التغير المطلق في الناتج المحلي الإجمالي، بالأسعار الثابتة (السعر الثابت في الربع الأول من ٢٠٠٥ بمليارات الدولارات الأمريكية)



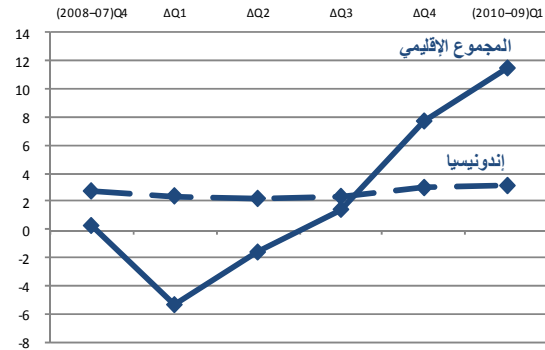
\* الأرجنتين، البرازيل (بالنسبة إلى العمالة: مناطق حضرية مختارة)، شيلي، كولومبيا، المكسيك، بيرو (بالنسبة إلى العمالة: مناطق حضرية مختارة)، فنزويلا.

## جنوب شرق آسيا\*

## التغير المطلق في مجموع العملة (بالآلاف)



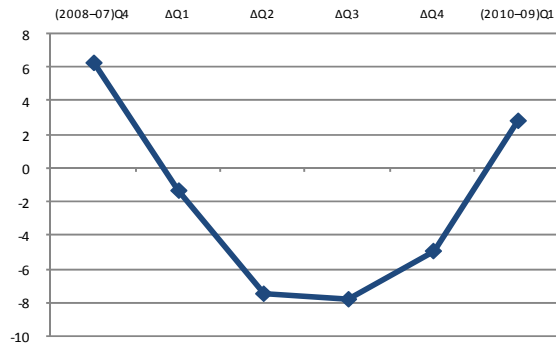
## التغير المطلق في الناتج المحلي الإجمالي، بالأسعار الثابتة (السعر الثابت في الربع الأول من ٢٠٠٥ بمليارات الدولارات الأمريكية)



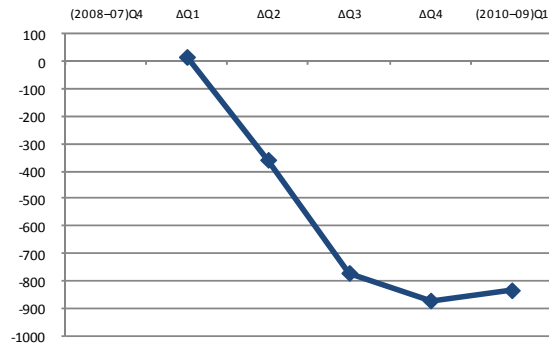
\* إندونيسيا (بالنسبة للعملة): الربع الثاني مماثل للربع الأول، والربع الرابع مماثل للربع الثالث، لأن استقصاء القوى العاملة يجري كل سنتين، ماليزيا، الفلبين، سنغافورة، تايلند.

## جنوب أفريقيا

## التغير المطلق في مجموع العملة (بالآلاف)



## التغير المطلق في الناتج المحلي الإجمالي، بالأسعار الثابتة (السعر الثابت في الربع الأول من ٢٠٠٥ بمليارات الدولارات الأمريكية)



المصادر: IMF: World Economic Outlook. Rebalancing Growth, April 2010؛ تقديرات منظمة العمل الدولية، Eurostat، المكاتب الإحصائية الوطنية. ملحوظة: لا يمكن حساب تقديرات الإنتاج وخسارة العملة إلا بعد أن يؤخذ المتوسط البسيط في الحسبان على مدى الفصول.

١٠. وفي جنوب آسيا وشرق آسيا، وفي حين أصبح الناتج المحلي الإجمالي سلبياً في الفصلين الأولين من عام ٢٠٠٩، ظلت العملة إيجابية في جنوب شرق آسيا وأصبحت سلبية على نحو طفيف في شرق آسيا. وانتعاش العملة مثير للإعجاب. ويلاحظ مصرف التنمية الآسيوي بدوره أن البطالة قد استقرت طوال عام ٢٠٠٩ ويتوقع أن تنخفض بعض الشيء في عام ٢٠١٠.

١١. وكانت البيانات الفصلية الوحيدة المتوفرة عن أفريقيا هي عن جنوب أفريقيا. وكما يتبين في الشكل ١، كان أثر الأزمة عالياً بالنسبة للعملة والناتج المحلي الإجمالي على السواء. كذلك لم تتبع العملة ارتفاع الناتج المحلي الإجمالي في الربع الرابع في عام ٢٠٠٩ والربع الأول من عام ٢٠١٠. وتتوقع مجلة

° انظر: ADB: Asian Development Outlook 2010 (Manila, 2010).

*African Economic Outlook* أن يكون نمو الناتج المحلي الإجمالي ما بعد الأزمة أدنى مما كان عليه النمو ما قبل الأزمة<sup>٦</sup>.

١٢. ويمكن كذلك دراسة أثر الأزمة ونمط الانتعاش من حيث معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي ومعدلات البطالة. كما يمكن تقدير الأثر بوصفه الفارق بين الربع الثالث من عام ٢٠٠٩ وسنة خلت (نظراً إلى عمق الأزمة في أواسط عام ٢٠٠٩). ويمكن تقدير الانتعاش بوصفه الفارق بين الربع الأخير الذي توفرت عنه البيانات (وهو عادة الربع الأول من عام ٢٠١٠) وسنة خلت.

١٣. وتحلل هذه البيانات القطرية المفصلة في الشكلين ٢(أ) و ٢(ب). ويبين الشكل ٢(أ) انخفاضات في نمو الناتج المحلي الإجمالي (بين الربع الثالث من عام ٢٠٠٩ وسنة خلت) على المحور العمودي في درجات ثلاث: زائد إلى ناقص ٢ في المائة و(٢-) في المائة إلى (٥-) في المائة وما فوق (٥-) في المائة. ويرد أثر الأزمة على معدلات البطالة في نقاط على المحور الأفقي في ثلاث درجات: ما دون ٢ في المائة وبين ٢ في المائة و ٥ في المائة وما فوق ٥ في المائة.

١٤. ويبين الشكل ٢(ب) الانتعاش عن طريق تعيين مواقع التحسن في نمو الناتج المحلي الإجمالي على المحور العمودي والتحسين في معدل البطالة على المحور الأفقي.

١٥. ويبين الشكل ٢(أ) أن الأثر على معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي كان في البلدان عموماً أعلى من أثره على معدلات البطالة لأن معظم البلدان تقع دون "الخط المنحرف" في الأطر (الخط المنحرف يبين التناسب). وتشمل أبرز الاستثناءات أسبانيا ونيوزيلندا، وقد شهد كلاهما زيادة أشد حدة في البطالة مقابل أي انخفاض في نمو الناتج المحلي الإجمالي.

١٦. ويبين الشكل ٢(ب) أن نمط الانتعاش غير متناسب، ذلك أن عدداً أكبر من البلدان شهد انتعاشاً دون وظائف أو انتعاشاً ضعيف الوظائف، على الرغم من انتعاش معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي. ومن أصل ٧٦ بلداً، لم يشهد سوى ٢١ بلداً منها انخفاضاً في البطالة في فترة الانتعاش هذه، في حين شهد ٥٥ بلداً زيادة في البطالة.

الشكل ٢(أ): الأثر: تصنيف البلدان بالنسبة إلى التغير بالنقاط المئوية في معدل البطالة الإجمالي ومعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي، عن فترة تأثير الأزمة (الربع الثالث من ٢٠٠٨ - الربع الثالث من ٢٠٠٩)

| معدل البطالة الإجمالي (بالنسبة المئوية) |                                                                                                                                       |                                                                                                                                                              | التغير (بالنقاط المئوية)<br>الربع الثالث من ٢٠٠٨<br>إلى الربع الثالث من ٢٠٠٩ | معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي (بالنسبة المئوية) من السنة السابقة |
|-----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| < ٥                                     | ٢ و ٥                                                                                                                                 | > ٢                                                                                                                                                          |                                                                              |                                                                    |
|                                         | نيوزيلندا                                                                                                                             | استراليا، جمهورية كوريا،<br>لكسمبرغ، سنغافورة، تاوان<br>(الصين)                                                                                              | < ٢-                                                                         |                                                                    |
| أسبانيا                                 | كندا، الدانمرك، اليونان،<br>البرتغال، تركيا،<br>الولايات المتحدة                                                                      | بلجيكا، كولومبيا، فرنسا، هونغ<br>كونغ (الصين)، إندونيسيا،<br>إسرائيل، إيطاليا، اليابان،<br>مالطا، النرويج، الفلبين،<br>بولندا، سويسرا                        | ٢- و ٥-                                                                      |                                                                    |
| استونيا، أيرلندا،<br>لاتفيا، ليتوانيا   | شيلي، الجمهورية التشيكية،<br>فنلندا، هنغاريا، أيسلندا،<br>المكسيك، جمهورية<br>مولدوفا، سلوفاكيا، سلوفينيا،<br>السويد، المملكة المتحدة | الأرجنتين، النمسا،<br>البرازيل، بلغاريا، كرواتيا،<br>قبرص، ألمانيا، هولندا، بيلو،<br>الاتحاد الروسي، جنوب<br>أفريقيا، تايلند، جمهورية<br>فنزويلا البوليفارية | > ٥-                                                                         |                                                                    |

المصادر: IMF: *World Economic Outlook. Rebalancing Growth*, April 2010; ILO estimates, Eurostat and National Statistical Offices.

<sup>٦</sup> انظر:

OECD-African Development Bank: *African Economic Outlook 2010* (Paris, OECD, 2010).  
www.africaneconomicoutlook.org.

الشكل ٢ (ب): الانتعاش: تصنيف البلدان حسب التغير بالنقاط المئوية في معدل البطالة ومعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي، عن فترة تأثير الأزمة، آخر ربع متاح والربع الثالث\* من ٢٠٠٩

| معدل البطالة الإجمالي (بالنسبة المئوية) |          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | التغير (بالنقاط المئوية)<br>آخر فصل متاح والربع الثالث* من ٢٠٠٩ | معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي (بالنسبة المئوية) من السنة السابقة |
|-----------------------------------------|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| ٥- >                                    | ٥- و- ٢- | ٢- < **                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                 |                                                                    |
|                                         |          | الأرجنتين، قبرص، اليونان، أيسلندا،<br>إندونيسيا، النرويج، جمهورية<br>فنزويلا البوليفارية                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | ٢ >                                                             |                                                                    |
|                                         |          | أستراليا، النمسا، بلجيكا، كولومبيا،<br>إسرائيل، إيطاليا، جمهورية كوريا،<br>مالطا، نيوزيلندا، الفلبين، بولندا،<br>البرتغال، أسبانيا، سويسرا                                                                                                                                                                                                                                                       | ٢ و ٥                                                           |                                                                    |
|                                         |          | البرازيل، بلغاريا، كندا، شيلي، كرواتيا،<br>الجمهورية التشيكية، الدانمرك، استونيا،<br>فنلندا، فرنسا، ألمانيا، هونغ كونغ<br>(الصين)، هنغاريا، أيرلندا، اليابان،<br>جمهورية مولدوفا، لاتفيا، ليتوانيا،<br>لكسمبرغ، ماليزيا، المكسيك، هولندا،<br>بيرو، الاتحاد الروسي، سنغافورة،<br>سلوفاكيا، سلوفينيا، جنوب أفريقيا،<br>السويد، تايوان (الصين)، تايلند، تركيا،<br>المملكة المتحدة، الولايات المتحدة | ٥ <                                                             |                                                                    |

ملاحظات: \* إذا لم تكن السلاسل مكيفة موسمياً يكون الفارق عندها بين آخر فصل متاح والفصل من السنة السابقة.

\*\* ٢١ بلداً فقط (٢٨ في المائة من مجموع العينة) شهد انخفاضاً في معدل البطالة بين ٠,١ و ١,٤ نقاط مئوية.

المصادر: IMF: World Economic Outlook. Rebalancing Growth, April 2010; ILO estimates, Eurostat and National Statistical Offices.

## آليات النقل الاقتصادية لأثر الأزمة والانتعاش

١٧. يُدرك أثر الأزمة والانتعاش من خلال ثلاث آليات نقل رئيسية هي: الصادرات والاستهلاك والاستثمار.<sup>٧</sup> وتبين الشواهد على المستوى القطري أن الانكماش العالمي الذي شهدته الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ انتقل إلى حد كبير عن طريق الصادرات رغم أنه بدأ كأزمة مالية في عام ٢٠٠٧ في الولايات المتحدة. كما تظهر البيانات أن نسبة أكبر من الاقتصادات الناشئة تصدر أسلوبها في الخروج من الأزمة ولكن نسبة أعلى من الاقتصادات عالية الدخل تعتمد على الاستهلاك المحلي لدعم عملية الانتعاش. وتبين بيانات الفصل الأخير أن معدلات الاستثمار آخذة في الانخفاض في شتى أقاليم العالم، باستثناء شرق آسيا.

١٨. ويبين الشكل ٣(أ) أثر الأزمة عن طريق تعيين مواقع التغير في حصص الصادرات على المحور العمودي والتغير في حصص الاستهلاك على المحور الأفقي. ويكرر الشكل ٣(ب) هذه العملية لرسم أنماط الانتعاش.

<sup>٧</sup> توقعت منظمة العمل الدولية النقاش الجاري حول الاختلالات العالمية عندما أشارت في منتدى العمالة الآسيوي في بيجين في آب/ أغسطس ٢٠٠٧ إلى أن آسيا الناشئة، ومثالها الصين، تعتمد اعتماداً مبالغاً فيه على الصادرات إلى الاقتصادات مرتفعة الدخل، ومثالها الولايات المتحدة. أنظر:

ILO: *Setting policy directions for job creation and poverty reduction*، وهي وثيقة معلومات أساسية مقدمة إلى منتدى العمالة الآسيوي: النمو والعمالة والعمل اللائق، بيجين، جمهورية الصين الشعبية، ١٣-١٥ آب/ أغسطس ٢٠٠٧.

١٩. ويبين الشكل ٣(أ) أن غالبية البلدان شهدت انخفاضاً في حصص الصادرات أكثر حدة منه في حصص الاستهلاك خلال فترة الأزمة.

٢٠. ويبين الشكل ٣(ب) أن المزيد من الاقتصادات الناشئة تصدر طريقتها في الخروج من الأزمة في حين أن معظم الاقتصادات مرتفعة الدخل تسعى إلى استخدام الاستهلاك لدعم الطلب الإجمالي. وهذا يتماشى مع ملاحظات البنك المركزي الأوروبي في تقريره لأواسط عام ٢٠١٠.<sup>٨</sup>

٢١. ويبين الجدول ١ أن معدلات نمو الاستثمار كانت أشد ما تأثر بالأزمة في الاقتصادات مرتفعة الدخل وأوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية ولم تكن قد انتعشت بعد في هذه الأقاليم بحلول الربع الرابع من ٢٠٠٩. بيد أن هناك انتعاشاً قوياً في الاستثمار في الهند. وفي عام ٢٠١٠، يبدو أن مصر وجنوب أفريقيا تعانيان من انخفاض حاد في معدلات الاستثمار.

**الجدول ١: متوسط معدل نمو تكوين رأس المال الثابت الإجمالي حسب الإقليم وحسب بلدان مختارة، بالنسبة لفترة التأثير والانتعاش**

| متوسطات الأقاليم والبلدان المختارة             |                              | (التغير بالنسبة السنوية)                                                                |
|------------------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| التأثر                                         | الانتعاش                     |                                                                                         |
| الربع الثاني من ٢٠٠٩ -<br>الربع الثاني من ٢٠٠٨ | آخر فصل†<br>(من سنة إلى سنة) |                                                                                         |
| -15.7                                          | -0.1                         | البلدان المتقدمة والاتحاد الأوروبي*                                                     |
| -0.2                                           | -0.1                         | دول أوروبا الوسطى وجنوب شرق أوروبا (من غير الاتحاد الأوروبي)<br>ورابطة الدول المستقلة** |
| -5.8                                           | -3.3                         | أمريكا اللاتينية***                                                                     |
| 2.4                                            | 5.8                          | هونغ كونغ وجمهورية كوريا                                                                |
| 1.3                                            | 25.5                         | الهند                                                                                   |
| 11.1                                           | 12.9                         | جنوب شرق آسيا والمحيط الهادي****                                                        |
| 5.9                                            | -29.1                        | مصر                                                                                     |
| 9.3                                            | -2.6                         | جنوب أفريقيا                                                                            |

ملاحظات: † معدل النمو محسوب بسعر الدولار الثابت لعام ٢٠٠٥. وفترة التأثير ممثلة بمعدل النمو من الربع الثاني من ٢٠٠٨ إلى الربع الثاني من ٢٠٠٩، وفترة الانتعاش ممثلة بالربع الرابع من ٢٠٠٨ إلى الربع الرابع من ٢٠٠٩. وعلى المستوى الإقليمي، المعدل هو معدل النمو في الإجمال في جميع البلدان التي تتوفر عنها البيانات في الإقليم.

\* البلدان المتقدمة والاتحاد الأوروبي: باستثناء قبرص ومالطة وسلوفاكيا.

\*\* دول أوروبا الوسطى وجنوب شرق أوروبا (غير الاتحاد الأوروبي) ورابطة الدول المستقلة: أرمينيا، كرواتيا، جمهورية مولدوفا، الاتحاد الروسي، تركيا.

\*\*\* أمريكا اللاتينية: الأرجنتين، دولة بوليفيا المتعددة القوميات، البرازيل، شيلي، كولومبيا، المكسيك، بيرو.

\*\*\*\* جنوب شرق آسيا والمحيط الهادي: إندونيسيا، ماليزيا، الفلبين، تايلند.

المصدر: الإحصاءات المالية الدولية الصادرة عن صندوق النقد الدولي.

<sup>٨</sup> واردة في مجلة *Financial Times*، ٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠.

الشكل ٣ (أ): التأثير: تصنيف البلدان بالنسبة إلى التغير بالنقاط المنوية في الاستهلاك والصادرات،  
عن فترة التأثير بالأزمة (الربع الثاني من ٢٠٠٨ - الربع الثاني من ٢٠٠٩)

| استهلاك الأسر (بالنسبة المنوية) |                                                                                           |                                                                                                                                                                                                | التغير (بالنقاط المنوية)<br>الربع الثاني من ٢٠٠٨ -<br>الربع الثاني من ٢٠٠٩ | الصادرات |
|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|----------|
| < ٥                             | ٢ إلى ٥                                                                                   | > ٢                                                                                                                                                                                            |                                                                            |          |
| أرمينيا                         | البرازيل، المملكة المتحدة                                                                 | الأرجنتين، كولومبيا، آيسلندا،<br>أيرلندا، نيوزيلندا، بولندا                                                                                                                                    | < ٢                                                                        |          |
| المكسيك،<br>الاتحاد الروسي      | تركيا                                                                                     | استراليا، استونيا، فرنسا، اليونان،<br>جمهورية كوريا، لاتفيا،<br>الولايات المتحدة                                                                                                               | ٢ - إلى ٥                                                                  |          |
| ماليزيا، النرويج                | النمسا، كندا، شيلي،<br>مصر، فنلندا، ألمانيا،<br>اليابان، ليتوانيا،<br>لكسمبرغ، سويد، بيلو | بلجيكا، بلغاريا، كرواتيا،<br>الجمهورية التشيكية، الدانمرك،<br>هونغ كونغ (الصين)، هنغاريا،<br>الهند، إندونيسيا، إسرائيل، إيطاليا،<br>هولندا، الفلبين، البرتغال، جنوب<br>أفريقيا، سويسرا، تايلند | > ٥                                                                        |          |
|                                 |                                                                                           |                                                                                                                                                                                                | انخفاض الصادرات                                                            |          |
|                                 |                                                                                           |                                                                                                                                                                                                | الدور التخفيفي للاستهلاك                                                   |          |

المصدر: الإحصاءات المالية الدولية الصادرة عن صندوق النقد الدولي.

الشكل ٣ (ب): الانتعاش: تصنيف البلدان بالنسبة إلى التغير بالنقاط المنوية في الاستهلاك والصادرات،  
عن آخر فصل حتى الفترة الفصلية المتاحة (الربع الأول من ٢٠٠٩ - الربع الأول من ٢٠١٠،  
أو الربع الرابع من ٢٠٠٨ - الربع الرابع من ٢٠٠٩ حيثما لا تكون متاحة)

| استهلاك الأسر (بالنسبة المنوية) |                                                                                                                      |                                                                                                | الصادرات                      |                              |
|---------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|------------------------------|
| ٢ <                             | صفر إلى ٢                                                                                                            | > صفر                                                                                          |                               |                              |
|                                 |                                                                                                                      |                                                                                                |                               |                              |
| مصر، فنلندا، النرويج            | استراليا، النمسا،<br>البرازيل، الدانمرك،<br>إيطاليا، هولندا، نيوزيلندا،<br>السويد، سويسرا، تركيا،<br>المملكة المتحدة | الأرجنتين، كندا، شيلي، كولومبيا،<br>كرواتيا، استونيا، جمهورية كوريا،<br>البرتغال، جنوب أفريقيا |                               | > صفر                        |
| اليونان                         | أرمينيا، فرنسا، الاتحاد<br>الروسي، الولايات<br>المتحدة                                                               | بلغاريا، هنغاريا، الهند، إندونيسيا،<br>ماليزيا، المكسيك، بيلرو، بولندا                         |                               | صفر إلى ٢                    |
| أيسلندا، إسرائيل، لاتفيا        | الجمهورية التشيكية،<br>أيرلندا                                                                                       | بلجيكا، هونغ كونغ (الصين)،<br>ليتوانيا، لكسمبرغ، اليابان،<br>الفلبين، تايلند                   |                               | ٢ <                          |
|                                 |                                                                                                                      |                                                                                                |                               | الانتعاش الذي تقوده الصادرات |
|                                 |                                                                                                                      |                                                                                                | الانتعاش الذي يقوده الاستهلاك |                              |

المصدر: الإحصاءات المالية الدولية الصادرة عن صندوق النقد الدولي.

## أثر الحوافز السياسية على العمالة

٢٢. في نيسان/ أبريل ٢٠١٠، قدرت منظمة العمل الدولية أن الحوافز التقديرية بالإضافة إلى المثبتات التلقائية في بلدان مجموعة العشرين قد أفضت إلى توليد أو إنقاذ زهاء ٢١ مليون وظيفة<sup>٩</sup>، وأن زهاء ٥ ملايين وظيفة قد استحدثت أو أنقذت على مدى الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠ في بلدان مختارة من غير مجموعة العشرين، توفرت عنها البيانات<sup>١٠</sup>. وكان هناك حالات كبيرة من فقدان الوظائف في الفصلين الأولين من عام ٢٠٠٩ إلى أن برزت الحوافز وكبحت فقدان الوظائف في الفصلين الثالث والرابع من عام ٢٠٠٩. ثم أدى دعم الطلب الإجمالي عن طريق الحوافز إلى استكمال سياسات سوق العمل وكان عنصراً أساسياً في وضع حد للانكماش العالمي. وقامت البلدان التي تتمتع برزم حوافز مالية كبيرة بتوسيع نطاق الائتمان/ السيولة النقدية إلى حد كبير، ويبدو أن سياسات سوق العمل جيدة الاستهداف قد عكست الاتجاه النزولي بسرعة أكبر.

## إمكانات النمو والعمالة في فترة ما بعد الأزمة

٢٣. كانت فجوة الناتج المحلي الإجمالي، التي تسببت بها الأزمة في عام ٢٠٠٩، تبلغ ما يقرب من ٣,٧ تريليون دولار (الشكل ٤)، في حين كانت فجوة العمالة في عام ٢٠٠٩ تقارب ٣٧ مليون وظيفة (الشكل ٥). ويبين هذان الشكلان أن فجوات الناتج المحلي الإجمالي والعمالة لن تسد ما لم ينم الناتج المحلي الإجمالي والعمالة ما بعد الأزمة بمعدلات لم يسبق لها مثيل عبر التاريخ. وعليه، يتعين أن يكون نمو الناتج المحلي الإجمالي على الصعيد العالمي ٦ في المائة بغية سد فجوة الإنتاج العالمي بحلول عام ٢٠١٩، في حين يتعين أن يكون نمو العمالة ٢,٣ في المائة بهدف سد فجوة العمالة.

٢٤. وتتماشى هذه النتائج مع أعمال كارمن رينهارت التي بينت في دراستها لزهاء ١٥ أزمة أنه في ١٠ من هذه الأزمات لم ترجع البطالة أبداً إلى مستواها لما قبل الأزمة خلال عشرين عاماً<sup>١١</sup>.

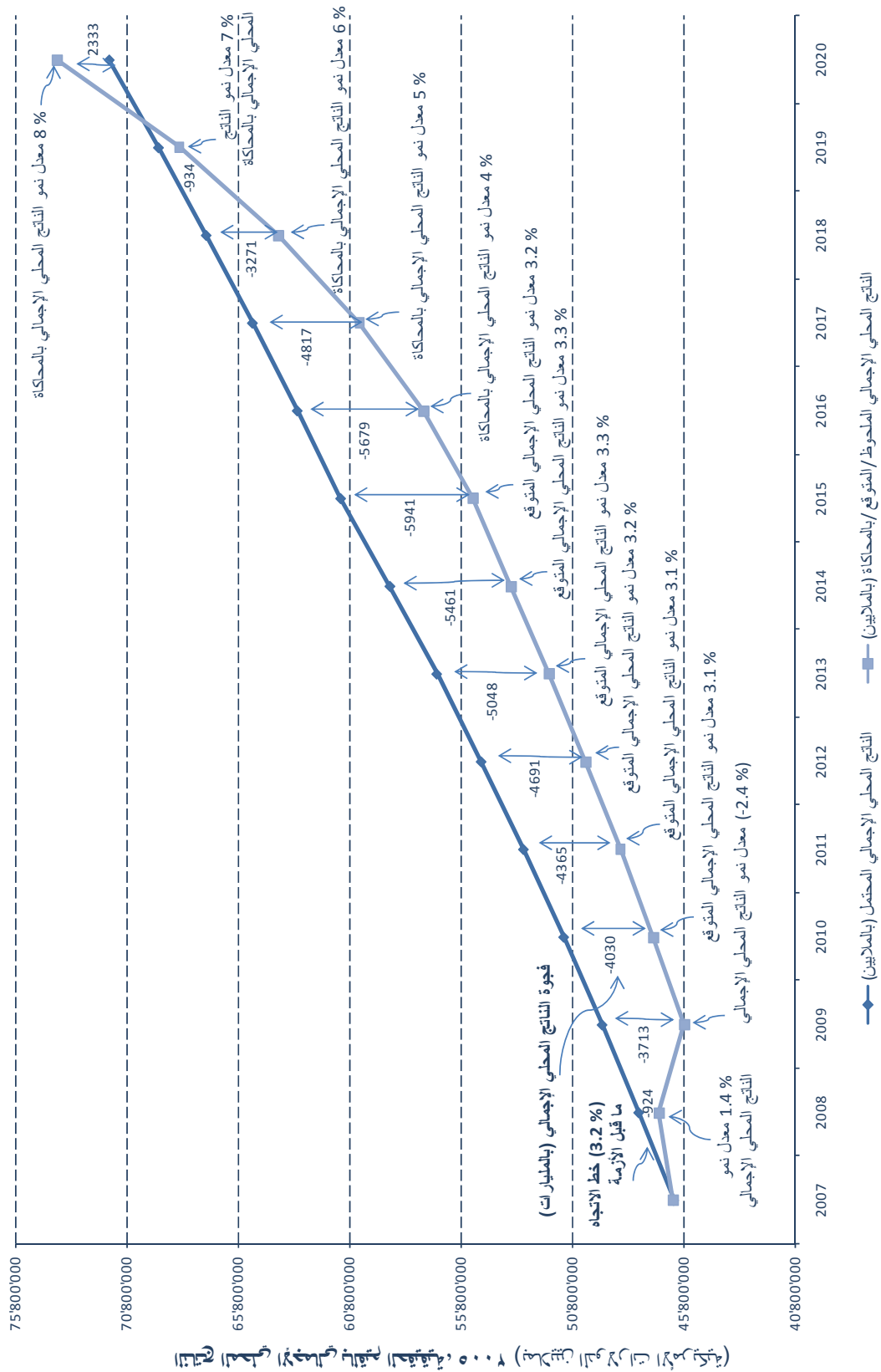
<sup>٩</sup> انظر: ILO: *Accelerating a job-rich recovery in G20 countries: Building on experience*، وهو تقرير صادر عن مكتب العمل الدولي ويتضمن إسهامات يعتد بها من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وقد قدم إلى اجتماع وزراء العمل والعمالة في مجموعة العشرين، ٢٠-٢١ نيسان/ أبريل ٢٠١٠، واشنطن العاصمة.

<sup>١٠</sup> انظر: ILO: *Estimates of the impact of the stimulus on employment*، وثيقة معلومات أساسية للدراسة الحالية، على وشك الصدور.

<sup>١١</sup> انظر:

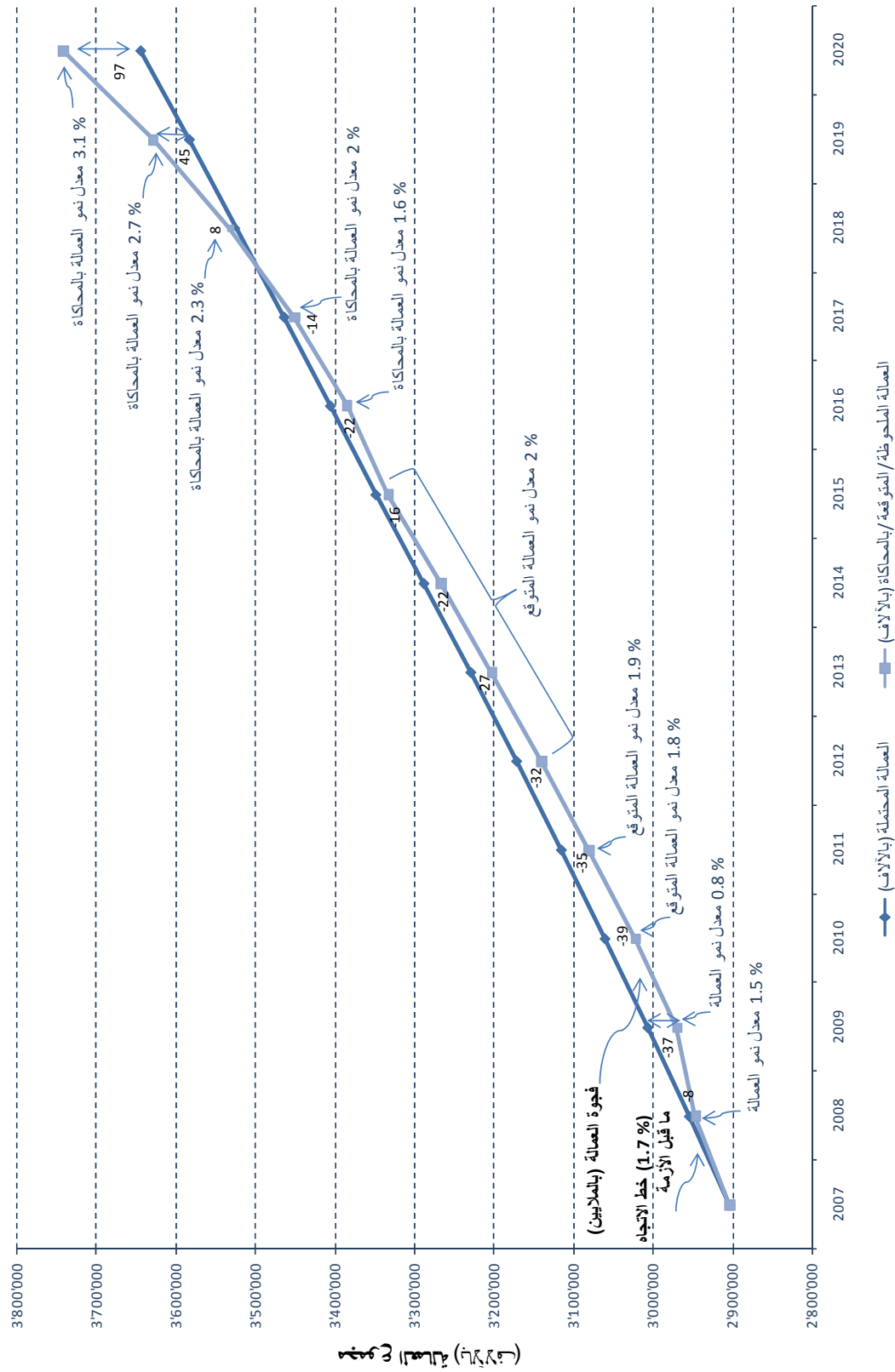
C. Reinhart and V. Reinhart: *After the Fall*, paper prepared for the Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Policy Symposium, Macroeconomic Policy: Post-Crisis and Risks Ahead, Jackson Hole, Wyoming, August 26-28, 2010.

الشكل ٤: الناتج المحلي الإجمالي العالمي بالقيم الحقيقية في ١٦٤ بلداً، ٢٠٠٥ (بملايين الدولارات الأمريكية)



المصادر: تقديرات منظمة العمل الدولية؛ Apr. 2010. IMF: *World Economic Outlook: Rebalancing Growth*.

الشكل ٥: العمالة العالمية بالاستناد إلى ١٦٤ بلداً (بالآلاف)



المصادر: تقديرات منظمة العمل الدولية؛ Apr. 2010. IMF: *World Economic Outlook: Rebalancing Growth*.

## الاستدامة المالية وإمكانيات النمو

٢٥. لا بد من استهلال المناقشة السياسية في هذا السياق من النموذج المتوقع للانتعاش والنمو ما بعد الأزمة. وقد كان إلغاء الحوافز المالية والنقدية على نحو مبكر، كان من شواغل منظمة العمل الدولية، شأنها شأن صندوق النقد الدولي ومجموعة العشرين. وتنص "اللمحة العامة" الواردة في وثيقة المعلومات الأساسية المقدمة إلى مؤتمر أوصلو، الذي نظّمته منظمة العمل الدولية بالتعاون مع صندوق النقد الدولي في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، على أنه "كاستراتيجية عامة، ينبغي لمعظم الاقتصادات ذات الدخل المرتفع ألا تتشدد في سياساتها المالية قبل عام ٢٠١١، حيث أن التسرع في التشدد من شأنه أن يقوض عملية الانتعاش"، بالإضافة إلى أنه "من الواضح ... أن الوضع المالي يتباين فيما البلدان، مما يتطلب تكيف هذه الاستراتيجية العامة مع الحيز المالي المتاح".

٢٦. والاستدامة المالية هدف مهم. والسؤال المطروح هو: ما هو المسار الواجب اتباعه للوصول إلى تلك الاستدامة وبأي سرعة؟ يريد البعض في المقام الأول التركيز على التكيف المالي، فيما يرى البعض الآخر تأجيل التثبيت المالي إلى حين تدعيم انتعاش القطاع الخاص بشكل واضح. وينبغي مراعاة عدد من القضايا الرئيسية في هذا الصدد.

٢٧. أولاً، ينبغي مناقشة الاستدامة المالية في سياق تعزيز نمو متين ومستدام ومتوازن. والواقع أن العامل الرئيسي وراء العجز المالي الذي تشهده البلدان المتقدمة لا يكمن في الحوافز التقديرية بحد ذاتها، ولا حتى في مجموعات الإنقاذ المعدة للقطاعات المالية، بل يكمن في أن انهيار الإنتاج في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ أفضى إلى انخفاض حاد في الإيرادات الضريبية، مما كان من شأنه أن دفع نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي في اتجاه تصاعدي. وفي الاقتصادات ذات الدخل المرتفع في مجموعة العشرين، من المتوقع للزيادة في نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي، أن تقارب ٤٠ نقطة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي. وكما يرد في الشكل ٦، يعزى نصف هذه الزيادة إلى الخسائر في الإيرادات. ومن باب المقارنة، تسهم الحوافز المالية إسهاماً أكثر تواضعاً، شأنها شأن الدعم الذي تقدمه الحكومات إلى قطاعاتها المالية.

٢٨. ويستنتج من ذلك بقوة أن التسرع في سحب الحوافز، الذي يؤثر سلباً على النمو يمكن أن يؤدي إلى نتائج عكسية، باستثناء بعض البلدان التي تشهد نسباً عالية جداً من الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي. وعوضاً عن ذلك، من المهم الضلوع في سياسات مؤقتة للنمو والطلب الإجمالي. وإذا كان بإمكان بلد ما أن يدعم النمو استناداً إلى الاستثمار وارتفاع العمالة وتحسين الأجور والمداخيل، عندئذٍ يمكنه أن يحسن وضعه المالي. وفي المقابل، إذا عزز وضعه بشكل سريع جداً أو مبكر جداً، يمكنه أن يؤثر سلباً على النمو وبالتالي على العائدات المالية، ويمكن أن يشهد في نهاية المطاف نمواً أقل بل عجزاً مالياً أسوأ.

٢٩. ثانياً، يرى البعض أن الأسواق المالية لن تعتبر التثبيت المالي ذا مصداقية إذا لم يتحقق تدريجياً أو ببطء. ويمكن هنا إثارة مسألتين. أولاً، تكاد لا توجد أدلة على أن الأسواق المالية تسعى إلى عملية تثبيت مالي سريع، كونها تدرك أن مثل هذه العملية يمكنها أن تعيق عملية الانتعاش، وبالتالي تفاقم نسب الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي. ثانياً، هناك ارتباط مهم في هذا الصدد بين المصداقية والحوار الاجتماعي. وهناك فرضية تلقى دعماً مهماً مفادها أنه كلما كانت نوعية الحوار الاجتماعي أفضل في بلد ما، كلما اتسمت الاستراتيجيات الاقتصادية لهذا البلد بمصداقية أكبر. ويزيد التفاهم الجيد والمتين بين الحكومة وأصحاب العمل والعمال حول الأهداف الاقتصادية من مصداقية الاستراتيجية الاقتصادية. وإذا كان بحوزة بلد ما استراتيجية تتسم بالمصداقية وتقوم على حوار اجتماعي متين، تتضاءل حجة التوصل إلى تثبيت مالي سريع. فالحوار الاجتماعي مهم إذا لتطوير استراتيجيات الاستدامة المالية.

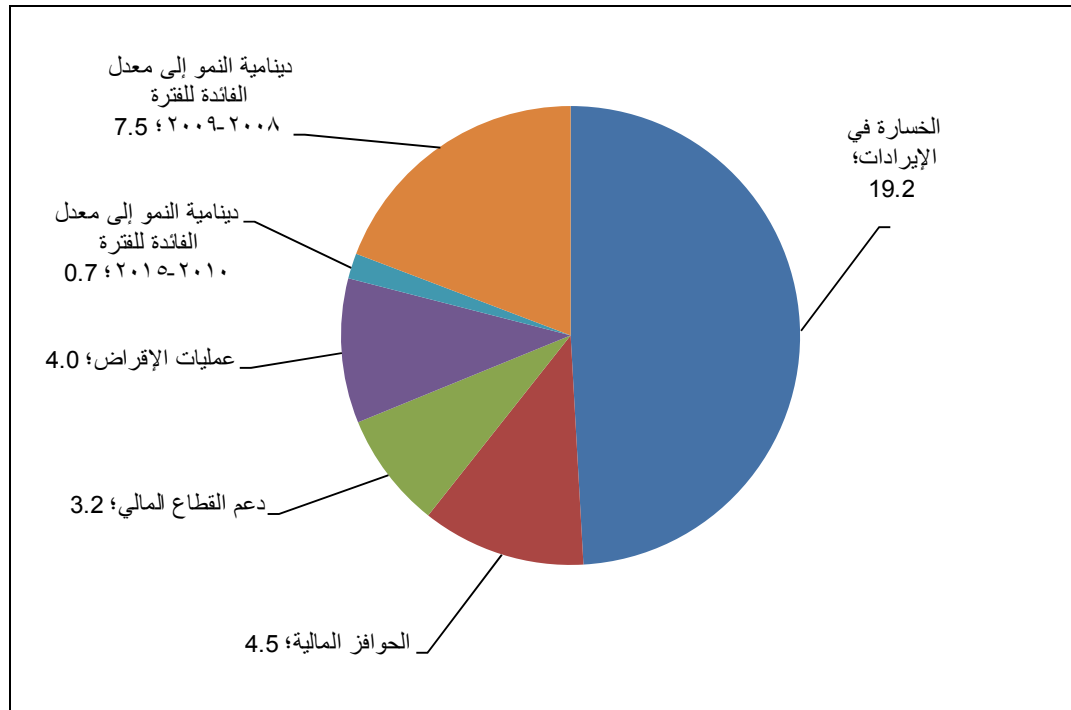
٣٠. ثالثاً، جرت مناقشة الحاجة إلى حفز الطلب الإجمالي وخطر التسرع في سحب الحوافز، مناقشة مستفيضة، وهاتان مسألتان مهمتان جداً. غير أن جانب العرض الذي يتسم بالقدر نفسه من الأهمية لم يحظ إلا بقدر قليل جداً من المناقشة: إن فترة من الاستثمار دون مستوى الاتجاه العادي، إلى جانب انخفاض قيمة رأس المال البشري الذي يصاحب ارتفاع البطالة/البطالة الجزئية، تضر بمستوى الإنتاج المحتمل ونموه. وتظهر هنا حلقة مفرغة: يبقى معدل البطالة مرتفعاً لأنه كان مرتفعاً في الأصل. بعبارة أخرى، لا تتسبب البطالة طويلة الأجل وبطالة الشباب وزيادة الوظائف الهشة في ترك آثار مستديمة في الأشخاص الذين يعانون من هذه الظروف وفي نفوس عائلاتهم فحسب، بل إنها تتسبب في أضرار نظامية في الاقتصادات ككل. ويمكن أن يتضرر جانب العرض أو يتفاقم تضرره بسبب سياسات سيئة مثل تقييد الائتمان وعدم الاستثمار بشكل كافٍ

في التدريب وإعادة التدريب أو في الحوافز الرامية إلى إعادة التوظيف. وبالتالي، ينبغي لسياسة انتعاش مناسبة أن تولي الاهتمام إلى جانبي العرض والطلب على السواء<sup>١٢</sup>.

٣١. رابعاً، من المهم النظر في رصيد النفقات العامة ورصيد النفقات الخاصة معاً. ويبين الجدول ٢ (أ) نموذج ما قبل الأزمة للرصيدين العام والخاص. ويظهر الجدول أن النفقات العامة كانت موجبة إلى حد كبير وترافقت بنفقات مرتفعة جداً في القطاع الخاص، مما أدى إلى تدفقات في الحسابات الجارية من الاقتصادات ذات الدخل المرتفع وأمريكا اللاتينية وجنوب آسيا باتجاه شرق آسيا ومنطقة الخليج.

٣٢. ثم يبين الجدول ٢ (ب) أثر الأزمة على هذه الأرصدة العامة والخاصة. وقد سجلت الاقتصادات ذات الدخل المرتفع على وجه الخصوص، وجميع المناطق الأخرى أيضاً، حالات عجز كبيرة في القطاع العام كانت ممولة من ادخارات أكبر حجماً من القطاع الخاص. ويعطي الجدول ٢ (ج) اللوحة نفسها عن عام ٢٠٠٩. ويظهر ذلك أن القطاع الخاص والأسر المعيشية والمنشآت لا تزال تقلص استدانته وتدخل بدلاً من أن تنفق. وبالتالي، إذا انخفض العجز العام لا يوجد أي دليل حتى الآن على أنه سيجري تعويضه بزيادة النفقات الخاصة من أجل المحافظة على مستوى الطلب الإجمالي المتناسب مع الانتعاش في الناتج المحلي الإجمالي والعملية.

الشكل ٦: الاقتصادات ذات الدخل المرتفع: مصادر الزيادة في الدين العام، ٢٠٠٨



تعزى غالبية الزيادة في الدين العام بمقدار ٣٩ نقطة مئوية في الناتج المحلي الإجمالي إلى ضعف الدورة الاقتصادية. المصدر: IMF, Navigating the Fiscal Challenges Ahead, Fiscal Monitor Series ١٤ أيار/ مايو ٢٠١٠.

<sup>١٢</sup> ذكرت هذه النقطة أيضاً في Reinhart and Reinhart، مرجع سابق.

الجدول ٢ (أ): تغيرات في موازنة الميزانية وصافي الادخارات الخاصة وميزان الحسابات الجارية بين ٢٠٠٧ و ٢٠٠٤ (بالنقاط المئوية)<sup>١٣</sup>

| الإقليم                                                                         | موازنة الميزانية | صافي الادخارات الخاصة | ميزان الحسابات الجارية |
|---------------------------------------------------------------------------------|------------------|-----------------------|------------------------|
| أوروبا الوسطى وجنوب شرق أوروبا (من خارج الاتحاد الأوروبي) ورابطة الدول المستقلة | 2.32             | -5.19                 | -2.87                  |
| الاقتصادات المتقدمة والاتحاد الأوروبي                                           | 2.25             | -2.55                 | -0.31                  |
| شرق آسيا                                                                        | 2.03             | 2.36                  | 4.39                   |
| أمريكا اللاتينية والكاريبي                                                      | 0.34             | -1.02                 | -0.69                  |
| الشرق الأوسط                                                                    | -0.28            | 6.17                  | 5.89                   |
| شمال أفريقيا                                                                    | 1.40             | 1.74                  | 3.13                   |
| جنوب شرق آسيا والمحيط الهادئ                                                    | 0.68             | 1.77                  | 2.45                   |
| جنوب آسيا                                                                       | 0.79             | -2.02                 | -1.23                  |
| أفريقيا جنوب الصحراء                                                            | 2.81             | -3.81                 | -1.00                  |
| العالم                                                                          | 2.20             | -1.76                 | 0.44                   |

الجدول ٢ (ب): تغيرات في موازنة الميزانية وصافي الادخارات الخاصة وميزان الحسابات الجارية بين ٢٠١٠ و ٢٠٠٧ (بالنقاط المئوية)<sup>١٣</sup>

| الإقليم                                                                         | موازنة الميزانية | صافي الادخارات الخاصة | ميزان الحسابات الجارية |
|---------------------------------------------------------------------------------|------------------|-----------------------|------------------------|
| أوروبا الوسطى وجنوب شرق أوروبا (من خارج الاتحاد الأوروبي) ورابطة الدول المستقلة | -6.85            | 7.95                  | 1.11                   |
| الاقتصادات المتقدمة والاتحاد الأوروبي                                           | -6.64            | 7.14                  | 0.5                    |
| شرق آسيا                                                                        | -3.68            | -0.7                  | -4.38                  |
| أمريكا اللاتينية والكاريبي                                                      | -1.55            | -0.08                 | -1.63                  |
| الشرق الأوسط                                                                    | -3.78            | -7.54                 | -11.32                 |
| شمال أفريقيا                                                                    | -7.08            | -3.1                  | -10.19                 |
| جنوب شرق آسيا والمحيط الهادئ                                                    | -2.25            | -0.38                 | -2.63                  |
| جنوب آسيا                                                                       | -2.57            | 2.25                  | -0.31                  |
| أفريقيا جنوب الصحراء                                                            | -6.5             | 5.53                  | -0.97                  |
| العالم                                                                          | -5.51            | 5.32                  | -0.19                  |

<sup>١٣</sup> يستمد صافي الادخارات الخاصة من ملاحظات موازنة الميزانية وميزان الحسابات الجارية. وتستند التوقعات العالمية إلى مجموع البلدان الواردة فيما يلي: وسط وجنوب شرق أوروبا (من خارج الاتحاد الأوروبي) ورابطة الدول المستقلة: أذربيجان، كازاخستان، الاتحاد الروسي، تركيا، أوكرانيا؛ الاقتصادات المتقدمة والاتحاد الأوروبي: أستراليا، النمسا، بلجيكا، بلغاريا، كندا، الجمهورية التشيكية، الدانمرك، فنلندا، فرنسا، ألمانيا، اليونان، هنغاريا، أيرلندا، إيطاليا، اليابان، هولندا، نيوزيلندا، النرويج، بولندا، البرتغال، رومانيا، سلوفاكيا، اسبانيا، السويد، سويسرا، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة؛ شرق آسيا: الصين، هونغ كونغ (الصين)، جمهورية كوريا، تاوان (الصين)؛ أمريكا اللاتينية والكاريبي: الأرجنتين، البرازيل، شيلي، كولومبيا، اكادور، المكسيك، بيرو، جمهورية فنزويلا البوليفارية؛ الشرق الأوسط: جمهورية إيران الإسلامية، المملكة العربية السعودية، شمال أفريقيا: الجزائر، مصر؛ جنوب شرق آسيا والمحيط الهادئ: اندونيسيا، ماليزيا، الفلبين، سنغافورة، تايلند، فيتنام؛ جنوب آسيا: الهند، باكستان، سري لانكا؛ أفريقيا جنوب الصحراء: النيجر، جنوب أفريقيا.

الجدول ٢ (ج): موازنة الميزانية وصافي الادخارات الخاصة وميزان الحسابات الجارية في ٢٠٠٩ (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)<sup>١٣</sup>

| الإقليم                                                                            | موازنة الميزانية | صافي الادخارات الخاصة | ميزان الحسابات الجارية |
|------------------------------------------------------------------------------------|------------------|-----------------------|------------------------|
| أوروبا الوسطى وجنوب شرق أوروبا<br>(من خارج الاتحاد الأوروبي) ورابطة الدول المستقلة | -5.90            | 7.70                  | 1.90                   |
| الاقتصادات المتقدمة والاتحاد الأوروبي                                              | -8.00            | 6.40                  | -0.60                  |
| شرق آسيا                                                                           | -1.90            | 8.20                  | 6.30                   |
| أمريكا اللاتينية والكاريبي                                                         | -3.10            | 2.80                  | -0.30                  |
| الشرق الأوسط                                                                       | -2.04            | 5.25                  | 3.22                   |
| شمال أفريقيا                                                                       | -7.20            | 5.30                  | -1.90                  |
| جنوب شرق آسيا والمحيط الهادئ                                                       | -3.48            | 9.51                  | 6.02                   |
| جنوب آسيا                                                                          | -6.46            | 4.08                  | -2.38                  |
| أفريقيا جنوب الصحراء                                                               | -5.25            | 5.06                  | -0.20                  |
| العالم                                                                             | -6.64            | 6.96                  | 0.33                   |

المصدر: OECD, Economic Outlook Database Inventory, EO87, June 2010; Economist Intelligence Unit.

## ثانياً - أنماط الانتعاش في البلدان المعتمدة للنهج المتكامل للميثاق العالمي لفرص العمل<sup>١٤</sup>

٣٣. تنص استنتاجات المناقشة المتكررة عن العمالة، المعتمدة في الدورة التاسعة والتسعين لمؤتمر العمل الدولي على أنه: "ينبغي لحكومات الدول الأعضاء أن تقيم، حسب مقتضى الحال، ما يلي: ... تصميم وتنفيذ إطار سياسة الاقتصاد الكلي المؤاتي للعمالة والذي يعزز النمو والاستثمار والمنشآت المستدامة والعمل اللائق والقابلية للاستخدام وتنمية المهارات والتوزيع المنصف للدخل، "من أجل وضع العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق في صميم السياسات الاقتصادية والاجتماعية" (الفقرة ٢٥ "٣"). وتطلب الاستنتاجات من المكتب تحسين وتنسيق "قدرته التقنية والتحليلية للنظر في سياسات الاقتصاد الكلي من منظور نتائج العمالة" (الفقرة ٢٧ "١"). ويستعرض هذا الجزء التحديات التي يطرحها انتعاش فرص العمل، مع التشديد على إطار الاقتصاد الكلي في بلدان مختارة طلبت التطبيق المتكامل للميثاق العالمي لفرص العمل، وهي: بلغاريا، السلفادور، إندونيسيا، منغوليا، الأردن، جنوب أفريقيا.

### الفترة السابقة للأزمة: نمو قوي وسط تحديات سوق العمل والعمالة

٣٤. شاركت جميع البلدان، وبدرجة أقل السلفادور، في الازدهار الذي شهده العالم في الفترة السابقة للأزمة (الجدول ٣). غير أنه تبرز سمتان: أولاً، في حالات عديدة كانت أنماط النمو في حالة جعلت معدلات النمو المحقق غير مستدامة: وكانت إما وليدة ارتفاع سعر السلع أو تدفق الموارد الخارجية. ثانياً، بالرغم من النمو السريع، كانت حصائل سوق العمل والعمالة متواضعة. وحتى البلدان التي شهدت تراجعاً يعتد به في البطالة (كما حصل في بلغاريا)، سرعان ما انقلبت الإنجازات عقب الانكماش العالمي. وفي بلدان أخرى، مثلاً في السلفادور وإندونيسيا ومنغوليا، تدل مؤشرات جودة العمالة على إنجاز أقل تفاؤلاً من ذلك الذي يستدل عليه من معدلات البطالة. وبالنسبة إلى الأردن وجنوب أفريقيا، اتسمت حصائل سوق العمل بمعدلات عمالة

<sup>١٤</sup> تشير عبارة "البلدان المعتمدة للنهج المتكامل للميثاق العالمي لفرص العمل" إلى تلك البلدان التي طلبت تطبيقاً متكاملًا للميثاق العالمي لفرص العمل، على أساس منهجية المسح القطري الشاملة للميثاق العالمي لفرص العمل. وحتى الآن، طلبت تسعة بلدان ذلك وتلقت رداً إيجابياً من منظمة العمل الدولية. ويركز هذا القسم على ستة منها.

منخفضة نسبياً بالنسبة إلى السكان وتجزؤ كبير لسوق العمل. كما تشهد أسواق العمل في البلدان قيد الدراسة معدلات مرتفعة جداً من بطالة الشباب وتظهر فوارق مستمرة بين الجنسين على مستوى أبعاد متعددة.

### الجدول ٣: أداء النمو وأنماط النمو وأداء سوق العمل في البلدان التي انتهجت الميثاق العالمي لفرص العمل خلال فترة الازدهار العالمي (٢٠٠٢-٢٠٠٧)

| البلد     | أداء النمو في الفترة السابقة للأزمة                                                                                                                                                                                 | نمط النمو                                                                                                                                                                                                                                                 | أداء سوق العمل في بدايات القرن الحادي والعشرين                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| بلغاريا   | شهد الاقتصاد تراجعاً بمعدل ٢,٥- في المائة في الفترة ١٩٩٢-٢٠٠١، لكنه عاد وشهد ارتفاعاً حاداً في بدايات القرن الحادي والعشرين، بمعدل نمو بلغ ذروة قدرها ٦,٣ في المائة عام ٢٠٠٦.                                       | نمو تغذية تدفقات رأسمالية قصيرة الأجل شكلت في إحدى مراحلها ٣٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. تزايد سعر الأصول في العقارات والخدمات المالية وانتعاش في نمو الأجور بالقيم الاسمية تجاوز نمو الإنتاجية، مما أدى إلى زيادة حادة في تكاليف العمل للوحدة. | <ul style="list-style-type: none"> <li>- انخفاض معدل البطالة من ١٠,١ في المائة إلى ٦,٩ في المائة (٢٠٠٢-٢٠٠٧)، وانخفاض نسبة العمالة المستضعفة: من ١٠,٢ في المائة إلى ٨,٧ في المائة (٢٠٠٥-٢٠٠٧).</li> <li>- انخفاض معدل بطالة الشباب من ٣٥,٦ في المائة إلى ١٥,١ في المائة (٢٠٠٢-٢٠٠٧).</li> <li>- تحسن طفيف في نسبة العمالة إلى السكان: من ٤٣,٨ في المائة إلى ٤٦,٣ في المائة (٢٠٠٥-٢٠٠٧).</li> <li>- نسبة الفقراء العاملين (دولاراً أمريكياً واحداً في اليوم) لا تستحق الذكر (٢٠٠٣).</li> <li>- ارتفاع معدلات بطالة النساء وانخفاض نسبة عمالتهن إلى السكان وارتفاع نسبتهن في العمالة المستضعفة.</li> </ul>           |
| السلفادور | نما بوتيرة معتدلة بنسبة ٤,٤ في المائة في الفترة ١٩٩٢-٢٠٠١، غير أنه أصبح دون هذا المعدل خلال الانتعاش العالمي في بدايات القرن الحادي والعشرين.                                                                       | استثمار منخفض، اقتصاد يقوم على الاستهلاك المرتفع، وشدة الاعتماد على التحويلات (١٧,١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) ويرتبط بشكل وثيق باقتصاد الولايات المتحدة.                                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- بلغ معدل البطالة ٦,٦ في المائة (٢٠٠٦).</li> <li>- بعض التراجع في نسبة العمالة المستضعفة من ٣٨,٨ في المائة إلى ٣٥,٥ في المائة (٢٠٠٥-٢٠٠٦).</li> <li>- ارتفع معدل بطالة الشباب من ١١,٥ في المائة إلى ١٢,٤ في المائة (٢٠٠٢-٢٠٠٧).</li> <li>- استقرت نسبة العمالة إلى السكان عند ٥٥ في المائة (٢٠٠٥-٢٠٠٧).</li> <li>- نسبة الفقراء العاملين (دولاراً أمريكياً واحداً في اليوم) تبلغ ١٥,٦ في المائة (٢٠٠٥)، وهي لا تتجاوز ما كانت عليه عام ١٩٩٥.</li> <li>- ارتفاع معدلات بطالة النساء وانخفاض نسبة عمالتهن إلى السكان وارتفاع نسبتهن في العمالة المستضعفة.</li> </ul>         |
| إندونيسيا | إحد أسرع الاقتصادات نمواً في العالم والبالغ عددها ١٣ اقتصاداً قبل حدوث الأزمة المالية الآسيوية عام ١٩٩٧، عندما انكمش الاقتصاد بنسبة ١٣ في المائة. عاد النمو إلى معدل ٦-٥ في المائة في بدايات القرن الحادي والعشرين. | الاعتماد بشكل كبير على صادرات السلع (التي تتأثر بأكثر من ٦٠ في المائة من مجموع الصادرات). شكل الاستهلاك المحلي والاستثمار أكثر من ٧٠ في المائة من النمو بين عامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٨.                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- انخفاض معدل البطالة من ١١,٢ في المائة إلى ٩,١ في المائة (٢٠٠٥-٢٠٠٧)، لكن حصة العمالة المستضعفة بقيت ثابتة تقريباً عند ٦٣ في المائة (٢٠٠٥-٢٠٠٧).</li> <li>- انخفاض معدل بطالة الشباب من ٢٥,٥ في المائة إلى ٢٣,٨ في المائة (٢٠٠٣-٢٠٠٧).</li> <li>- استقرت نسبة العمالة إلى السكان تقريباً عند ٦٠ في المائة (٢٠٠٢-٢٠٠٧).</li> <li>- نسبة الفقراء العاملين (دولاراً أمريكياً واحداً في اليوم)، انخفضت من ٣٧,٢ في المائة إلى ٢٧,٨ في المائة (٢٠٠٢-٢٠٠٥).</li> <li>- ارتفاع معدلات بطالة النساء وانخفاض نسبة عمالتهن إلى السكان وارتفاع نسبتهن في العمالة المستضعفة.</li> </ul> |

| البلد        | أداء النمو في الفترة السابقة للأزمة                                                                                                                                  | نمط النمو                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | أداء سوق العمل في بدايات القرن الحادي والعشرين                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| الأردن       | نما بوتيرة بلغت نسبة ٥ في المائة في الفترة ١٩٩٢-٢٠٠١. وتسارع معدل النمو ليصل إلى ذروة بلغت ٨,٩ في المائة عام ٢٠٠٧.                                                   | يعتمد الاقتصاد بشدة على التحويلات (١٧,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) ويرتبط ارتباطاً وثيقاً بالدورات الاقتصادية في دول الخليج. وشهدت أواخر العقد الأول من القرن الحادي والعشرين زيادة في سعر النفط غدت تدفقات ضخمة من الاستثمار الأجنبي المباشر باتجاه الأردن، أتى ٧٨ في المائة منها من دول الخليج. وهناك استهلاك محلي قوي وارتفاع في سعر الأصول في قطاع السلع غير القابلة للتداول. | <ul style="list-style-type: none"> <li>- بلغ معدل البطالة ١٢,٧ في المائة (٢٠٠٨).</li> <li>- استقرت نسبة العمالة إلى السكان عند ٣٩ في المائة.</li> <li>- نسبة الفقراء العاملين (دولاراً أمريكياً واحداً في اليوم) لا تستحق الذكر (٢٠٠٦).</li> <li>- تجزؤ بارز لسوق العمل بين العمال الأجانب والمواطنين الأردنيين. شغل العمال الأجانب ٦٣ في المائة من الوظائف المستحدثة في الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥.</li> <li>- ارتفاع معدلات بطالة النساء وانخفاض نسبة عمالتهن إلى السكان وارتفاع نسبتهن في العمالة المستضعفة.</li> </ul>                                                                 |
| منغوليا      | نما بوتيرة بطيئة نسبياً بمعدل ١,١ في المائة في الفترة ١٩٩٢-٢٠٠١، غير أنه نما بسرعة كبيرة ابتداءً من عام ٢٠٠٢ وبلغ معدل النمو ١٠,٢ في المائة عام ٢٠٠٧.                | حدث ازدهار في بدايات القرن الحادي والعشرين، يدفعه قطاع التعدين الذي شكل في إحدى المراحل ٢٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، في حين لم يتوقف قطاع التصنيع عن التقلص.                                                                                                                                                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- بلغ معدل البطالة ٣,٣ في المائة (٢٠٠٥).</li> <li>- بلغ معدل بطالة الشباب ٢٠,٠ في المائة (٢٠٠٣).</li> <li>- استقرت نسبة العمالة إلى السكان عند ٥٢ في المائة (٢٠٠٥-٢٠٠٧).</li> <li>- بلغت حصة العمالة المستضعفة ٥٩ في المائة (٢٠٠٢-٢٠٠٣).</li> <li>- زيادة نسبة الفقراء العاملين من ٢١,٩ في المائة إلى ٣٠,٥ في المائة (٢٠٠٢-٢٠٠٥).</li> <li>- ارتفاع معدلات بطالة النساء وانخفاض نسبة عمالتهن إلى السكان وارتفاع نسبتهن في العمالة المستضعفة.</li> </ul>                                                                                   |
| جنوب أفريقيا | نما بوتيرة متواضعة بمعدل ٢,٢ في المائة في الفترة ١٩٩٢-٢٠٠١، ولكن خلال الانتعاش العالمي في بدايات القرن الحادي والعشرين، بلغ النمو ذروة قدرها ٥,٥ في المائة عام ٢٠٠٧. | أكبر وأهم اقتصاد في أفريقيا جنوب الصحراء. بالرغم من الجهود المبذولة لتنويع القاعدة الصناعية، يعتمد الاقتصاد إلى حد كبير على قطاع الخدمات وتصدير السلع. تلقت تدفقات واسعة النطاق من رؤوس الأموال خلال الانتعاش العالمي.                                                                                                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- انخفض معدل البطالة من ٢٦,٧ في المائة إلى ٢٣ في المائة (٢٠٠٥-٢٠٠٧).</li> <li>- ازدادت نسبة العمالة إلى السكان من ٣٨,٧ في المائة إلى ٤١,١ في المائة (٢٠٠٥-٢٠٠٧).</li> <li>- انخفض معدل بطالة الشباب من ٥٦,٥ في المائة إلى ٤٦,٩ في المائة (٢٠٠٢-٢٠٠٧).</li> <li>- استقرت نسبة الفقراء العاملين (دولاراً أمريكياً واحداً في اليوم) عند ٤٤ في المائة (٢٠٠٠).</li> <li>- تجزؤ بارز لسوق العمل في صفوف الإثنية والعرقية.</li> <li>- ارتفاع معدلات بطالة النساء وانخفاض نسبة عمالتهن إلى السكان وارتفاع نسبتهن في العمالة المستضعفة.</li> </ul> |

المصادر: موجزات قطرية من إعداد موظفي منظمة العمل الدولية؛ صندوق النقد الدولي: *أفاق الاقتصاد العالمي*. إعادة توازن النمو، نيسان/ أبريل ٢٠١٠؛ مكتب العمل الدولي: *المؤشرات الرئيسية لسوق العمل*، الطبعة السادسة (جنيف، ٢٠١٠)؛ الأمم المتحدة: قاعدة بيانات الأهداف الإنمائية للألفية، تحديث ٢٣ تموز/ يوليه ٢٠١٠.

## من الأزمة إلى الانتعاش: عودة النمو في خضم تحديات سوق العمل والعمالة

٣٥. تأثرت جميع الاقتصادات التي انتهجت الميثاق العالمي لفرص العمل على نحو سلبي بالانكماش العالمي، البعض أكثر من البعض الآخر. وكما يرد في الجدول ٤، عانت أربعة بلدان من تلك الاقتصادات من الانكماش عام ٢٠٠٩، وكانت بلغاريا أكثر البلدان معاناة من الانخفاض في الإنتاج (-٥,٠ في المائة) يليها السلفادور (-٣,٥ في المائة) وجنوب أفريقيا (-١,٨ في المائة) ومنغوليا (-١,٦ في المائة). وفي حين عانى الأردن من تباطؤ كبير في النمو (انخفض النمو من ذروة بلغت ٨,٩ في المائة عام ٢٠٠٧ إلى ٢,٨ في المائة)، برهنت إندونيسيا عن صلابه نوعاً ما إذ انخفض النمو عام ٢٠٠٩ ليصل إلى أدنى بقليل من معدل النمو المعتاد البالغ ٦-٥ في المائة في بدايات القرن الحادي والعشرين. وترى التوقعات حصول انتعاش سريع في الناتج المحلي الإجمالي في إندونيسيا ومنغوليا عام ٢٠١٠ وما بعده، على عكس انتعاش أبطأ بكثير ستشهده بلغاريا والسلفادور والأردن وجنوب أفريقيا. وحتى بحلول عام ٢٠١٥، من المتوقع بالكاد أن تعود هذه الاقتصادات إلى نموها المعتاد.

### الجدول ٤: البلدان التي انتهجت الميثاق العالمي لفرص العمل: الأثر على الناتج المحلي الإجمالي وتكييف سوق العمل خلال الأزمة وتوقعات انتعاش الناتج المحلي الإجمالي

| البلد     | الأثر على الناتج المحلي الإجمالي                                                                                                                            | الانتعاش المتوقع للناتج المحلي الإجمالي                          | تكييفات سوق العمل (٢٠٠٨ إلى الربع الأول من ٢٠١٠)                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| بلغاريا   | انكماش حاد. انخفض الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٥ في المائة عام ٢٠٠٩، في حين بلغ نمو الناتج المحلي الإجمالي أكثر من ٦ في المائة عام ٢٠٠٧.                    | بطيء. العودة إلى معدل النمو المعتاد غير متوقعة قبل عام ٢٠١٥.     | - ارتفع معدل البطالة من ٥,٦ في المائة عام ٢٠٠٨ إلى ١٠,٢ في المائة في الربع الأول من عام ٢٠١٠.<br>- ارتفع معدل بطالة الشباب من ١٢,٧ في المائة عام ٢٠٠٨ إلى ٢٣,٨ في المائة في الربع الأول من عام ٢٠١٠.<br>- انخفضت نسبة العمالة إلى السكان من ٥٠,٨ في المائة إلى ٤٦,١ في المائة.<br>- تجميد أجور القطاع العام.          |
| السلفادور | انكماش حاد. انخفض الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٣,٥ في المائة.                                                                                               | بطيء. العودة إلى معدل النمو المعتاد غير متوقعة قبل عام ٢٠١٥.     | - ارتفع معدل البطالة من ٥,٩ في المائة عام ٢٠٠٨ إلى ما يقدر بـ ٩,٠ في المائة عام ٢٠١٠.                                                                                                                                                                                                                                 |
| إندونيسيا | تراجع بسيط للنمو، ولكن من دون حصول انكماش مهم. انخفض معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي ليلبلغ ٤,٥ في المائة عام ٢٠٠٩، وارتفع من ٦ إلى ٦,٣ في المائة عام ٢٠٠٧. | سريع. العودة إلى معدل النمو المعتاد متوقعة بحلول عام ٢٠١٠.       | - انخفض معدل البطالة من ٨,٤ في المائة عام ٢٠٠٨ إلى ٧,٤ في المائة في الربع الأول من عام ٢٠١٠، ولكن...<br>- كانت العمالة غير المنظمة عام ٢٠٠٩ أعلى مما كانت عليه في عام ١٩٩٦.<br>- كانت الأجور الحقيقية للعاملين في مجال الإنتاج عام ٢٠٠٩ أقل بنسبة ١٠ في المائة مما كانت عليه في عام ٢٠٠٥.                             |
| الأردن    | تراجع كبير للنمو، ولكن من دون حصول انكماش مهم. انخفض معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى نسبة ٢,٨ في المائة عام ٢٠٠٩ من ٨,٩ في المائة عام ٢٠٠٧.             | بطيء. العودة إلى معدل النمو المعتاد غير متوقعة قبل عام ٢٠١٥.     | - ارتفع المعدل الإجمالي للبطالة من ١٢ في المائة في الربع الثالث من عام ٢٠٠٨ إلى ١٤ في المائة في الربع الثالث من عام ٢٠٠٩، ولكن...<br>- حصل تراجع إلى ١٢,٤ في المائة في الربع الأول من عام ٢٠١٠.<br>- ارتفع معدل بطالة الشباب من ٢٤,٩ في المائة في الربع الثاني من ٢٠٠٩ إلى ٢٧,٧ في المائة في الربع الأول من عام ٢٠١٠. |
| منغوليا   | انكماش بسيط، مع تراجع الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ١,٦ في المائة عام ٢٠٠٩. وبلغ معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي ١٠,٢ في المائة عام ٢٠٠٧.                    | سريع. من المتوقع معدل نمو يبلغ ٧ في المائة خلال عامي ٢٠١٠ و٢٠١١. | - تظهر بيانات متفاوتة أن البطالة الإجمالية بلغت ١٢,٨ في المائة عام ٢٠٠٩، في حين شهدت الأجور الحقيقية في الاقتصاد غير المنظم تراجعاً حاداً.                                                                                                                                                                            |

| البلد        | الأثر على الناتج المحلي الإجمالي                                                                                                       | الانتعاش المتوقع للناتج المحلي الإجمالي                                                              | تكييفات سوق العمل (٢٠٠٨ إلى الربع الأول من ٢٠١٠)                                                                                                                   |
|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| جنوب أفريقيا | انكماش مهم، مع تراجع الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ١,٨ في المائة عام ٢٠٠٩. وبلغ نمو الناتج المحلي الإجمالي نسبة ٥,٥ في المائة عام ٢٠٠٧. | بطيء. حتى بحلول عام ٢٠١٥، سيكون النمو المعتاد دون الذروة التي سبقت الأزمة، والتي بلغت ٥,٥ في المائة. | - زيادة بسيطة في معدل البطالة من ٢٢,٩ في المائة عام ٢٠٠٨ إلى ٢٥,٢ في المائة في الربع الأول من عام ٢٠١٠.<br>- ظهور عبء التكيف الحاصل من خلال ارتفاع حاد في الإحباط. |

المصادر: موجزات قطرية أعدتها منظمة العمل الدولية؛ IMF: *World Economic Outlook: Rebalancing Growth*, Apr. 2010؛ منظمة العمل الدولية، إدارة الإحصاءات، تموز/ يوليه ٢٠١٠.

٣٦. لقد تباين أثر الانكماش العالمي في سوق عمل البلدان التي انتهجت الميثاق العالمي لفرص العمل. ومرة أخرى، أثبتت إندونيسيا أنها أكثر صلابة بفضل تراجع المعدل الإجمالي للبطالة بين عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩. كما شهدت جنوب أفريقيا زيادة بسيطة في البطالة، غير أن الكم الأكبر من تكيف سوق العمل ترافق بزيادة حادة في تفشي الإحباط في صفوف العمال. وشهدت الاقتصادات الأخرى - وبالأخص بلغاريا ومنغوليا - زيادة مهمة في البطالة التي كانت أصلاً في مستويات عالية.

٣٧. وحتى في البلدان التي تشهد انتعاشاً سريعاً (إندونيسيا ومنغوليا)، فإن طبيعة وحجم تحديات سوق العمل والعمالة - انتشار الوظائف ذات الإنتاجية المنخفضة والنمو البطيء للأجور الحقيقية - ما فتئت على حالها دون نقصان. بالإضافة إلى ذلك، إن معدل النمو المعتاد البالغ قرابة ٦ في المائة في إندونيسيا و ٥ في المائة في جنوب أفريقيا لن يكون كافياً لتحقيق الهدف المعلن بخفض معدل البطالة الإجمالي بمقدار النصف في هذين البلدين.

٣٨. وبعض البلدان المعتمدة للميثاق العالمي لفرص العمل، انتهجت سياسات مهمة لمواجهة التقلبات الدورية، تشمل سياسة نقدية توسعية وتنفيذ مجموعات الحوافز المالية. ولعل أبرز الحالات هي حالة جنوب أفريقيا التي كانت تتمتع بمجموعة من الحوافز المالية بمقدار ٤,٠٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وحالة إندونيسيا التي كانت تتمتع بمجموعة من الحوافز المالية بمقدار ١,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي<sup>١٥</sup>. وخصصت جنوب أفريقيا ٥٥,٧ في المائة من مجموعة الحوافز المالية الخاصة بها لتدابير الحماية الاجتماعية، غير أن إندونيسيا تعهدت في هذا الصدد بنسبة ٨,٨ في المائة فقط. لكن البلدين شددوا بشكل كبير على الاستثمار العام في البنية التحتية كجزء من تدخلاتهما لمواجهة التقلبات الدورية<sup>١٦</sup>.

٣٩. وكانت البلدان الأخرى مقيدة بالظروف المالية السائدة فيها بالنسبة إلى تنفيذ أي سياسة مالية توسعية مهمة. وفي حالة منغوليا، تردى وضعها المالي والخارجي لدرجة أنها وافقت على إجراء تخفيض في الإنفاق العام وصل إلى ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بموجب اتفاق الإقراض الصادر عن صندوق النقد الدولي في نيسان/ أبريل ٢٠٠٩. وفي حالة بلغاريا، فإن هامش التحرك ضيق نظراً لافتقارها إلى الحيز المالي والسياسي، في حين وضعت السلفادور خطة لمواجهة الأزمة توازي ١٧ في المائة من الإنفاق العام<sup>١٧</sup>. وانصب تركيز الأردن على تخفيف قيود الائتمان والتخفيضات الضريبية على جميع القطاعات.

<sup>١٥</sup> انظر:

Y. Zhang et al.: *Social protection in fiscal stimulus packages: Some evidence* (New York, UNDP/ODS Working Paper, 3 Mar. 2010).

<sup>١٦</sup> المرجع نفسه.

<sup>١٧</sup> نجحت السلفادور مع ذلك في حشد موارد خارجية أساسية من مؤسسات بريتون وودز.

٤٠. وأجرت منظمة العمل الدولية عمليات تقييم موسعة لسياسات التخفيف من حدة الأزمة في ٥٤ بلداً، مع التشديد بشكل خاص على سياسات العمالة والحماية الاجتماعية، وأدرجتها في الوثائق المقدمة إلى مجموعة العشرين<sup>١٨</sup>.

### توقعات الانتعاش الاقتصادي الغني بالوظائف في الأجل المتوسط: دور إطار سياسة الاقتصاد الكلي المؤاتي للعمالة

٤١. دخلت الاقتصادات التي انتهجت الميثاق العالمي لفرص العمل مرحلة انتعاش على الرغم من تباين سرعتها، وذلك بمقياس معدلات النمو. غير أنّ وضع سوق العمل في جميع الاقتصادات يجمع عناصر من مواطن العجز القائمة أصلاً في العمل اللانق، مع التردّي الحاد في بعض الحالات، الذي أُنْتُ به الأزمة. وقد ذكرت الأزمة صانعي السياسات بالروابط الوثيقة القائمة بين الأطر الاقتصادية الكلية ونواتج العمالة والنواتج الاجتماعية.

٤٢. وبالتالي، هناك مسألة مهمة لجميع البلدان هي كيفية وضع نهج سياسي اقتصادي كلي متوسط الأجل من شأنه أن يعزز الانتعاش الاقتصادي الغني بالوظائف. وللتصدي لهذه المسألة، يستعرض القسم التالي بإيجاز العناصر الرئيسية لإعادة التفكير الجارية في الاقتصاد الكلي. وبالاقتداء بذلك، يجري استعراض تطورات السياسة الاقتصادية الكلية الحالية في البلدان المختارة التي انتهجت الميثاق العالمي لفرص العمل. ويرسي هذا الأمر السياق الرامي إلى اقتراح عناصر إطار يتمتع بإمكانية دعم الانتعاش الاقتصادي الغني بالوظائف في الأجل المتوسط على نحو أكثر فعالية. وهذه مسائل ينبغي أن تخضع لمزيد من الأبحاث والحوار الاجتماعي في البلدان المعنية.

### العناصر الأساسية في إعادة التفكير الجارية في سياسات الاقتصاد الكلي

٤٣. شدد النموذج التقليدي لسياسة الاقتصاد الكلي السابقة للأزمة على أهمية استقرار الاقتصاد الكلي، واستندت الممارسة إلى قياس واستهداف ثلاثة مؤشرات أساسية هي: التضخم والعجز المالي ومعدلات الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي. وتحدد البرمجة المالية والاقتصادية أهدافاً لهذه المتغيرات الأساسية الثلاثة، وتوجه السياسات النقدية والمالية وسياسات أسعار الصرف نحو تحقيق هذه الأهداف. وفي هذا الإطار، لا تغيب الاعتبارات المتعلقة بالنمو والعمالة غياباً كلياً، لكنها غالباً ما تكون خاضعة لأهداف استقرار الاقتصاد الكلي نظراً إلى أنّ هذا الاستقرار يشكل شرطاً مسبقاً أساسياً للنمو والاستثمار. والمنطق في ذلك هو أنّ آلية الأسعار تعمل على أفضل وجه عندما تكون الأسعار مستقرة، وعندما تعمل آلية الأسعار بشكل جيد يجري تخصيص الموارد على نحو فعال وتستخدم استخداماً كلياً. وبذلك، ينبغي أن ينصب تركيز سياسة الاقتصاد الكلي أساساً على تحسين جانب الطلب في الاقتصاد.

٤٤. وقد أظهرت التجارب أنّ "سياسة اقتصاد كلي سليمة ومستقرة وحسن إدارة الاقتصاد" هي بالفعل عنصر أساسي في البيئة المؤاتية للمنشآت المستدامة ولنمو الإنتاج والعمالة، وأنّه "ينبغي للسياسات النقدية والمالية وسياسات أسعار الصرف أن تضمن ظروفًا اقتصادية مستقرة وقابلة للتنبؤ"<sup>١٩</sup>. واستحداث ظروف لجعل آلية الأسعار تعمل على نحو أفضل أمرٌ مهم. ولكن الأزمة دفعت إلى إعادة النظر في هذه المقترحات العامة على مستويين. على المستوى الأول، قام علماء الاقتصاد بقيادة أوليفيه بلانشار وزملائه في صندوق النقد الدولي،

<sup>١٨</sup> مكتب العمل الدولي: حماية الناس وتعزيز فرص العمل: من الاستجابة للأزمة إلى الانتعاش والنمو المستدام، بيان من المدير العام لمكتب العمل الدولي إلى قادة بلدان مجموعة العشرين، مؤتمر قمة بيتسبرغ، ٢٤-٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩.

ILO: *Employment and social protection policies from crisis to recovery and beyond: A review of experience*, An ILO report to the G20 Labour and Employment Ministers Meeting, Washington DC, 20-21 April, 2010. ILO: *Accelerating job-rich recovery in G20 countries: Building on experience*, op. cit.

<sup>١٩</sup> مكتب العمل الدولي: استنتاجات بشأن تعزيز المنشآت المستدامة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٦، جنيف، ٢٠٠٧، الفقرة ١١(٦).

بإعادة النظر في المستويات الملائمة للأهداف المتعلقة بالتضخم والعجز المالي ومعدلات الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي، من أجل إتاحة المزيد من المجال للنمو وسياسات العمالة والحماية الاجتماعية. وعلى المستوى الآخر، أعاد الانكماش والانتكاس إحياء الاهتمام بالسياسات المواجهة للتقلبات الدورية.

٤٥. وبشكل أكثر تحديداً، تخضع المسائل التالية للمراجعة والنقاش:

- تبين الشواهد المتاحة أنّ التركيز على حدود قصوى "موحدة للجميع" بشأن التضخم والديون والعجز لم يؤد إلى أرباح النمو المتوقعة<sup>٢٠</sup>. واستهل نقاش قاده أوليفيه بلانشار وزملاؤه من صندوق النقد الدولي بالحديث عن المستويات الملائمة لأهداف هذه المتغيرات عموماً وفي مختلف السياقات القطرية<sup>٢١</sup>. وذكر السيد بلانشار وآخرون الحاجة إلى أهداف تضخمية أعلى<sup>٢٢</sup>.
- أهملت الأهداف "الموحدة للجميع" على أساس ضرورة عملية فرضتها الأزمة، وهي وضع سياسات مالية ونقدية لمواجهة التقلبات الدورية في سياقات متنوعة جداً. وفي مرحلة ما بعد الأزمة، يكمن السؤال في معرفة ما إذا كان هناك ضرورة إلى أن تعود البلدان إلى مجموعة موحدة من الأهداف، وما إذا كان ينبغي لهذه الأهداف أن تكون هي نفسها بالنسبة إلى البلدان النامية والبلدان المتقدمة، والسرعة المتفاوتة للتقارب.
- عندما يتحكم فرط الطلب بالتضخم، يكون التركيز على استخدام السياسة النقدية لتحقيق أهداف التضخم المحددة مسبقاً، نهجاً مناسباً على عكس ما يكون عليه عندما تحدث فورة تضخم مؤقتة بسبب الصدمات بين العرض والطلب - وهو ما حدث خلال أواخر العقد الأول من القرن الحادي والعشرين نتيجة الارتفاع الحاد في أسعار النفط والطاقة<sup>٢٣</sup>.
- يستحدث استهداف التضخم حوافز لصانعي السياسات لكبح التضخم المستورد باستخدام سعر الصرف كمركز اسمي. ويضيف هذا الأمر، مقترناً بتدفقات غير مقيدة لرؤوس الأموال، تحيزاً لصالح تقدير سعر الصرف بالقيم الحقيقية، مما يضر بالقدرة التنافسية للصادرات.

<sup>٢٠</sup> انظر:

P. Montiel and L. Servén: "Macroeconomic Stability in Developing Countries: How Much Is Enough?" in: *World Bank Research Observer*, Vol. 21, Issue 2, (Oxford University Press, 2006), pp. 151-178; International Institute for Labour Studies: *The World of Work 2010. From one crisis to the next?* (Geneva, ILO, 2010), Chapter 3.

<sup>٢١</sup> وضع أهداف للتضخم دون ١١ في المائة قد يعوق النمو، على الأرجح بسبب القيود المفروضة على نمو الطلب الإجمالي. انظر:

S. Khan and A. S. Senhadji: "Threshold Effects in the Relation between Inflation and Growth" in: *IMF Staff Papers*, Vol. 48, Number 1 (IMF, 2001), pp.1-21.

وتحدث الآثار المعوقة للنمو والتي تتأتى عن نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي، عند نسبة ٨٥ إلى ٩٠ في المائة، استناداً إلى إحدى الدراسات (Reinhart and Rogoff, 2009)، ولكن تساءل البعض عن صلاحية هذه العتبة في بحوث أجريت مؤخراً (Bivens and Turner, 2010). انظر:

C.M. Reinhart and K. Rogoff: *This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly*, (Princeton University Press, 2009); J. Bivens and A. Turner: *Putting Public Debt in Context: Historical and International Comparisons*, Economic Policy Institute Briefing Paper No.272 (Washington, DC, 2010).

<sup>٢٢</sup> انظر:

O. Blanchard, G. Dell'Ariccia and P. Mauro: *Rethinking Macroeconomic Policy*, IMF Staff Position Note (SPN/10/03), IMF Research Department, 2010.

<sup>٢٣</sup> غالباً ما يمكن للعوامل التي تزيد من التكاليف أن تؤثر تأثيراً كبيراً على الزيادات في معدل التضخم، حتى في حالة بلغاريا ومنغوليا حيث أدى الطلب المحلي المفرط دوراً.

■ بدلاً من استهداف المتغيرات المالية فحسب واعتبار المتغيرات الحقيقية مثل النمو والعمالة بمثابة فوائض، ينبغي أيضاً لإطار الاقتصاد الكلي المناسب أن يستهدف صراحة الإنتاج والعمالة ومستويات الاستثمار الاجتماعي، وأن ينظر صراحة في المقايضات مع العتبات المالية. وبعبارة أخرى، ينبغي لإطار اقتصاد كلي مؤات للعمالة أن يعتمد أهدافاً متعددة<sup>٢٤</sup>.

■ يمكن أن تتأثر السياسات المالية والنقدية التوسعية أو المواجهة للتقلبات الدورية بإدارة الطلب الإجمالي، كما يمكن أن تتأثر بالمدخلات وسياسات الأجور، والسياسات التي تؤثر في مستوى الاستثمار العام والخاص، فضلاً عن الصادرات. وكلها محركات رئيسية للطلب الإجمالي. وينبغي لإطار الاقتصاد الكلي المؤات للعمالة من أجل نمو متين ومستدام ومتوازن أن يتضمن أيضاً هذه الأنواع من المسائل<sup>٢٥</sup>.

### تطورات سياسة الاقتصاد الكلي في بلدان مختارة من البلدان التي انتهجت الميثاق العالمي لفرص العمل: عرض موجز

٤٦. بالاستناد إلى عملية إعادة التفكير هذه، يقدم هذا القسم عرضاً موجزاً عن أطر الاقتصاد الكلي الحالية في البلدان التي انتهجت الميثاق العالمي لفرص العمل، مع التشديد على النظم المالية والنقدية ونظم أسعار الصرف. والعمل جارٍ على قدم وساق في سياق المسح القطري للميثاق العالمي لفرص العمل وقائمة الجرد المتعلقة بالأزمة واستجابات سياسات الانتعاش، من أجل تقييم أبعاد العمالة والسياسة الاجتماعية، التي لا تمثل التركيز الرئيسي لهذه الوثيقة.

٤٧. يقدم الجدول ٥ ملخصاً. فقد كان هناك مرحلة قصيرة الأجل من السياسات المالية والنقدية التوسعية في بداية الانكماش العالمي في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ في بعض من الدول التي انتهجت الميثاق العالمي لفرص العمل، ولكن في عام ٢٠١٠ وما بعده، يبدو أن جميع البلدان مقلبة على مرحلة من التضييق. وفي بعض الحالات (كما في بلغاريا والسلفادور والأردن ومنغوليا) هناك برنامج تدعيم مالي مهم قيد الإعداد. وتقود الحاجة إلى تحقيق أهداف التضخم (عادة أقل من ٦ في المائة) مرحلة التضييق اللاحقة للأزمة، وتستجيب لشواغل استدامة الدين التي يضخمها أثر الانكماش على الأموال العامة. واستدامة الدين ناشئة بدورها عن العتبات المتصلة بمعدلات الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي (محددة عادة بين ٥٠ و ٦٠ في المائة، فيما عدا الاستثناء المتميز لإندونيسيا التي تهدف إلى الحفاظ على معدل الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي دون ٣٠ في المائة).

٤٨. وفي بعض البلدان، كانت أهداف الاقتصاد الكلي موضوع نقاش وطني وأعرب عن شواغل بشأن مدى ما يمكنها أن تفيد على نحو لا موجب له الحيز السياسي والمالي لتعزيز الانتعاش. وعلى سبيل المثال، في جنوب أفريقيا، يشارك الشركاء الاجتماعيون لمنظمة العمل الدولية في نقاش بشأن فعالية نظام استهداف التضخم<sup>٢٦</sup>. وفي السلفادور، كان هناك نقاش صاخب بشأن المنافع والتكاليف المتأتبة عن استخدام الدولار كعملة رسمية<sup>٢٧</sup>.

<sup>٢٤</sup> انظر:

M. Muqtada: *The crisis of orthodox macroeconomic policy: The case for a renewed commitment to full employment*, Employment Working Paper No 53 (Geneva, ILO Employment Sector, 2010).

<sup>٢٥</sup> منظمة العمل الدولية - صندوق النقد الدولي: *تحديات النمو والعمالة والتماسك الاجتماعي*، وثيقة مناقشة، مؤتمر مشترك بين منظمة العمل الدولية وصندوق النقد الدولي بالتعاون مع مكتب رئيس الوزراء الرويجي (٢٠١٠).

<sup>٢٦</sup> انظر:

IMF: *South Africa: Staff Report for the 2009 Article IV Consultation*, IMF Country Report No.09/273, September 2009, para. 21.

<sup>٢٧</sup> انظر:

O. Monzón de León: "Debate sobre la dolarización en El Salvador" in *Noticias y Crónicas*, 29 April 2010. Available at <http://lavanguardiaelsalvador.wordpress.com/2010/04/29/debate-sobre-la-dolarizacion-en-el-salvador/>.

٤٩. وفي مجال نُظم أسعار الصرف، التي تشكل عنصراً مهماً للبيئة المؤاتية للمنشآت المستدامة من خلال آثارها على القدرة التنافسية للصادرات، لدى بعض البلدان - لاسيما بلغاريا والسلفادور والأردن - ترتيبات مؤسسية (مجلس نقدي، اعتماد الدولار رسمياً، ربط العملة بالدولار الأمريكي) لا تسمح بالمرونة في أسعار الصرف. وحتى البلدان التي تشغل نظاماً مرناً لأسعار الصرف (مثل إندونيسيا ومنغوليا وجنوب أفريقيا) سعت إلى استخدام سعر الصرف لتقييد التضخم المستورد وبالتالي تثبيت توقعات التضخم. وبشكل نهج مفتوح لإدارة حسابات رأس المال القاعدة المتبعة في جميع البلدان التي انتهجت الميثاق العالمي لفرص العمل، بالرغم من أنّ حكومة جنوب أفريقيا نشطت في ثني الشركات المحلية عن حسابان التزاماتها بالدولار. وتتراوح التوقعات الحالية لزيادة قيمة سعر الصرف الحقيقي في البلدان قيد الدراسة بين ٦ و ٢٦ في المائة. وهذه الزيادة في سعر الصرف الحقيقي تقوض القدرة التنافسية الدولية وأفاق النمو والعمالة، وهي موضوع نقاشات سياسية وطنية في بعض البلدان.

#### الجدول ٥: إطار الاقتصاد الكلي الحالي في بلدان مختارة من تلك التي انتهجت الميثاق العالمي لفرص العمل

| البلد     | السياسة النقدية واستهداف التضخم                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | السياسة المالية واستدامة الدين                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | نظم أسعار الصرف وإدارة حسابات رأس المال                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| بلغاريا   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- يعمل المجلس النقدي منذ عام ١٩٩٧، على افتراض أنه يمكن أن يحتوي التضخم. ولكن، خلال مرحلة النمو في بداية القرن الحادي والعشرين، بلغ التضخم أرقاماً مزدوجة في منتصف عام ٢٠٠٨، مما عكس تشكيلة من الصدمات من جانب العرض ونمو سريع في الطلب المحلي.</li> <li>- تضرر الاقتصاد بشدة من الأزمة وانخفض معدل التضخم بنسبة ١ في المائة بحلول عام ٢٠٠٩.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- شكل الفائض المالي ٢,٨ في المائة في المتوسط من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٨، وبلغ معدل الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي ١٦ في المائة بنهاية عام ٢٠٠٩.</li> <li>- تجاوزت المديونية الخارجية العالية أصلاً من جانب القطاع الخاص نسبة ١٠٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.</li> <li>- هناك برنامج تثبيت مالي رئيسي قيد الإعداد. لم يتحقق الهدف وهو عجز نقدي بنسبة ٠,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- نظام ثابت لسعر الصرف كنتيجة فرعية من ترتيب المجلس النقدي وكاستعداد للانضمام إلى منطقة اليورو.</li> <li>- خلال فترة النمو العالي في بدايات القرن الحادي والعشرين، بلغت تدفقات رأس المال قصيرة الأجل ٣٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. اتسعت الحسابات الجارية إلى أكثر من ٢٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، لكنها تراجعت منذ ذلك الحين.</li> <li>- تشير التدابير المتعلقة بسعر الصرف الحقيقي إلى زيادة حادة في قيمة الصرف تتراوح بين ١٦ و ٢٦ في المائة خلال فترة الازدهار.</li> </ul> |
| السلفادور | <ul style="list-style-type: none"> <li>- الانتقال رسمياً إلى الدولار منذ عام ٢٠٠١. يستبعد استخدام سياسة نقدية تمييزية.</li> <li>- معدل التضخم المحلي مرتبط بمعدل التضخم الأمريكي، بالرغم من حصول طفرة في معدل التضخم في أواخر العقد الأول من القرن الحادي والعشرين بسبب صدمات من جانب العرض.</li> </ul>                                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- تهدف إلى خفض العجز المالي مقارنة مع الناتج المحلي الإجمالي إلى نسبة ١,٥ في المائة بحلول عام ٢٠١٥، ٥,٣ في المائة عام ٢٠٠٩.</li> <li>- من المتوقع أن يستقر معدل الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي تحت ٥٠ في المائة.</li> <li>- غلاف مالي أكثر تقييداً يترافق مع إعادة توجيه الإنفاق العام نحو البرامج الاجتماعية والبنية التحتية.</li> </ul>                                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- الانتقال رسمياً إلى الدولار. يستبعد المرونة في سعر الصرف.</li> <li>- اندماج قوي مع اقتصاد الولايات المتحدة ومراعاة دورتها الاقتصادية.</li> <li>- زيادة قيمة سعر الصرف الحقيقي عند ارتفاع قيمة الدولار الأمريكي مقابل العملات الرئيسية الأخرى في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                    |
| إندونيسيا | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ملتزمة بهدف تضخم يتراوح بين ٤ و ٦ في المائة.</li> <li>- تقييد السياسة النقدية للتكيف مع الطفرة التضخمية بسبب ارتفاع سعر النفط والطاقة في أواخر العقد الأول من القرن الحادي والعشرين.</li> <li>- مرحلة توسعية للتكيف مع الأزمة ومرحلة تقييدية قيد الإعداد الآن لتحقيق هدف التضخم.</li> </ul>                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- سياسة مالية توسعية للتكيف مع الأزمة، ولكن منذ ذلك الحين سياسة مالية حذرة مع نسبة عجز إلى الناتج المحلي الإجمالي بلغت ٢ في المائة.</li> <li>- نسبة دين منخفضة إلى الناتج المحلي الإجمالي (دون ٣٠ في المائة). السلطات ملتزمة بخفضه إلى مستويات أدنى في الأجل المتوسط.</li> </ul>                                                                                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- تشغل نظاماً مرناً لأسعار الصرف ولكنها تسعى إلى استخدام سعر الصرف كمرتكز اسمي.</li> <li>- انحياز نحو زيادة قيمة سعر الصرف الحقيقي. لا توجد قيود رئيسية على حساب رأس المال.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| الأردن    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ازداد التضخم ووصل إلى أرقام مزدوجة (١٤ في المائة) بسبب صدمة أسعار المواد الغذائية</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- حد أقصى قانوني يبلغ ٦٠ في المائة من نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- يبدو أنّ تطورات الحسابات الجارية مدفوعة أساساً بالتقلبات في أسعار السلع الاستهلاكية، مما أدى إلى اتساع</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

| البلد        | السياسة النقدية واستهداف التضخم                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | السياسة المالية واستدامة الدين                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | نظم أسعار الصرف وإدارة حسابات رأس المال                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              | <ul style="list-style-type: none"> <li>والطاقة في بدايات القرن الواحد والعشرين، لكنه عاد وانخفض ليقارب الصفر في مرحلة ما بعد الأزمة.</li> <li>- تسهيلات نقدية في الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠ للتكيف مع الأزمة.</li> <li>- يرى تقييم موظفي صندوق النقد الدولي الآن أنه ينبغي للسياسة النقدية أن تكون استباقية وتحتوي الضغوط التضخمية.</li> <li>- يبلغ التضخم حالياً زهاء ٥ في المائة.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- تثبيت مالي مهم مخطط له. والهدف خفض العجز المالي البالغ حالياً ٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، إلى ٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على الأجل المتوسط.</li> <li>- من المتوقع أن يؤدي هدف ٣ في المائة إلى تثبيت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي عند ٥٣ في المائة.</li> </ul>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>حاد وصل إلى ٩,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، لكنه عاد وانخفض إلى ٦ في المائة منذ ذلك الحين.</li> <li>- العملة المحلية ثابتة بالنسبة إلى الدولار الأمريكي وينظر إليها في تقييمات موظفي صندوق النقد الدولي على أنها تلعب "دوراً لا غنى عنه في إرساء التوقعات التضخمية".</li> <li>- لا توجد قيود رئيسية على حساب رأس المال.</li> </ul> |
| منغوليا      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- سياسة مالية توسعية في المرحلة السابقة للأزمة.</li> <li>- مقبلة على مرحلة تقييدية خلال عام ٢٠١٠ للتكيف مع الضغوط التضخمية، بالرغم من أن عوامل زيادة التكاليف تحكم جزئياً بمثل هذه الضغوط.</li> <li>- الانتقال في النهاية إلى استهداف تضخمي صريح.</li> </ul>                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- استهداف تكيف مالي بنسبة ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في ٢٠١١ بعد مرحلة توسعية في الفترة السابقة للأزمة.</li> <li>- الانتقال إلى تحويلات اجتماعية قائمة على شرط إثبات الحاجة.</li> <li>- مقبلة على اعتماد إطار للاستدامة المالية مرفق بقيود قانونية بشأن الديون وحالات العجز.</li> </ul>       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- نظام مرن لسعر الصرف، لكن وجود شواهد على زيادة مهمة في قيمة سعر الصرف الحقيقي (٢٦ في المائة).</li> <li>- لا توجد قيود رئيسية على حساب رأس المال.</li> </ul>                                                                                                                                                                                |
| جنوب أفريقيا | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ملتزمة بهدف تضخمي قدره ٣-٦ في المائة.</li> <li>- تضيق السياسة النقدية للتكيف مع الذروة التضخمية بسبب ارتفاع أسعار النفط والطاقة في أواخر العقد الأول من القرن الحادي والعشرين.</li> <li>- مرحلة توسعية للتكيف مع الأزمة ومرحلة تقييدية جارية الآن لتحقيق الهدف التضخمي.</li> </ul>                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- تنوي السلطات اعتماد سياسة مالية حذرة تتماشى مع الالتزام باتخاذ إجراءات وقائية تستبق بأشواط بلوغ نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي ٥٠ في المائة.</li> <li>- تقبل تقييم موظفي صندوق النقد الدولي ومفاده أن جنوب أفريقيا تواجه مخاطر مالية على المدى المتوسط وتحتاج إلى تخفيف نمو الإنفاق.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- نظام مرن لسعر الصرف، لكن وجود شواهد على زيادة في قيمة سعر الصرف الحقيقي (من ٦ إلى ١٦ في المائة).</li> <li>- لا توجد قيود رئيسية على حساب رأس المال، بل ضمانات ضد حسابان التزاماتها بالدولار.</li> </ul>                                                                                                                                   |

المصدر: Country briefs prepared by ILO; IMF latest (2009-10) article IV consultations, available at <http://www.imf.org/external/country/index.htm>.

### نحو إطار اقتصاد كلي مؤاتٍ للعمالة: بعض التوصيات

٥٠. تكمن نقطة رئيسية في النقاشات الحالية في معرفة ما إذا كانت التغيرات الإضافية وليس إعادة هيكلة جذرية للإطار الاقتصادي الكلي النموذجي، كافية ومناسبة لاتساق السياسات الحالية مع التحديات القائمة لسوق العمل والعمالة. والتغيرات الإضافية بذاتها ستستغرق وقتاً وسوف تتطلب من البلدان أن تكون لديها الإرادة السياسية للضلوع في اختبار السياسة العامة. ويلخص هذا القسم عناصر إطار اقتصادي كلي يتمتع بإمكانيات دعم الانتعاش الاقتصادي الغني بالوظائف في الأجل المتوسط على نحو أكثر نجاعة في البلدان قيد الدراسة. وهذه مسائل ينبغي أن تخضع للبحث وللحوار الاجتماعي على نحو أكثر تفصيلاً في البلدان المعنية.

٥١. وفي مجال السياسة النقدية واستهداف التضخم، قد يرغب صانعو السياسات في البلدان التي انتهجت الميثاق العالمي لفرص العمل، في اعتماد نهج أكثر مرونة والتركيز على غايات وأهداف أوسع نطاقاً. وكما يلاحظ المدير العام لمكتب العمل الدولي: "يجب أن يكون خلق الوظائف غاية تستهدفها الحكومات إلى جانب التضخم المنخفض والسياسات المالية السليمة والأهداف الأخرى للاقتصاد الكلي"<sup>٢٨</sup>. ويجدر إحياء الهدف الأساسي

<sup>٢٨</sup> انظر:

J. Somavia: "G20 and the real economy: What's at stake", Statements 2010, ILO, 25 June 2010. Available at <http://www.ilo.org/public/english/bureau/dgo/speeches/somavia/2010/opedg20.pdf>.

وروح المادة الرابعة من مشاورات صندوق النقد الدولي، التي دعت الدول الأعضاء إلى بلوغ "استقرار معقول للأسعار" ضمن إطار السياسات المشجعة للنمو. وينبغي فهم المقصود من الاستقرار المعقول للأسعار فهماً دقيقاً حسب الظروف الخاصة بكل بلد لتجنب هدف "موحد للجميع".

٥٢. وينبغي كذلك تجنب محاولات كبح التضخم بزيادة التكاليف من خلال السياسات النقدية التقييدية، لأنها تكون عادة غير ناجعة في كبح التضخم، وتؤدي زيادة تكلفة الإقراض إلى تقويض آفاق الاستثمار والنمو.

٥٣. وينبغي للمصارف المركزية أن تسعى إلى تشجيع الإدماج المالي وتلبية احتياجات الاقتصاد الحقيقي من دون التخلي عن التزامها بتوخي الحذر وعن دورها في ضمان استقرار الأسعار. ويشمل تعزيز الإدماج المالي ما يلي: "١" زيادة نفاذ القطاع الخاص إلى التمويل، لاسيما المنشآت الصغيرة والمتوسطة؛ "٢" تشجيع إنشاء مؤسسات فعالة للتمويل بالغ الصغر يمكنها أن تستجيب لاحتياجات تمويل الأسر الفقيرة والمستضعفة التي تسعى إلى العمل لحسابها الخاص بشكل دائم.

٥٤. وباستثناء جنوب أفريقيا، أشارت المنشآت في جميع البلدان قيد الدراسة إلى قلة النفاذ إلى التمويل، باعتبارها من أهم القيود المفروضة على عمليات قطاع الأعمال وعلى قدرتها على خلق العمالة<sup>٢٩</sup>.

٥٥. ومن بين البلدان المستعرضة، كان الأردن البلد الوحيد الذي يتمتع بمرتبة بين منشآت التمويل بالغ الصغر في العالم، وفقاً لقائمة فوربس (Forbes) التي تتضمن المنشآت الخمسين الأولى في العالم من منشآت التمويل بالغ الصغر<sup>٣٠</sup>.

٥٦. وفي مجال السياسة المالية واستدامة الدين، ينبغي إجراء عمليات تقييم منتظمة ودقيقة "للثغرات في الموارد" بين ما هو مطلوب وما هو متوفر. ويمكن اللجوء إلى هدفين انمائيين دوليين رئيسيين كدليل يرشد إلى تحديد احتياجات الإنفاق على المستوى الوطني. وهما: "١" استثمار القطاع العام في الصحة والتعليم والبنية التحتية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ضمن إطار متسارع؛ "٢" مبادرة أرضية الحماية الاجتماعية التي تتضمن التحويلات النقدية المشروطة وخطط ضمان الاستخدام. بالطبع، ينبغي ألا تقتصر تدابير الحماية الاجتماعية على التحويلات النقدية المشروطة وخطط ضمان الاستخدام. وينظر بالإيجاب إلى نظام حماية اجتماعية شامل ويسير سبياً على أنه نهج يقوم على مزيج بين التدابير "النشطة" و"الخامدة" للحفاظ على مستويات المعيشة المحلية والأمن الاقتصادي، عن طريق العمل كمثبتات آلية تخفف وطأة عواقب الدورات الاقتصادية.

٥٧. وتظهر البراهين المتاحة حدوث تراجع في الاستثمار العام في الاقتصادات النامية والناشئة منذ منتصف الثمانينات (وفي بعض الحالات في وقت أبكر) بالرغم من أن مثل هذا الاستثمار يساهم مساهمة كبيرة في النمو والعمالة<sup>٣١</sup>. ففي جنوب أفريقيا، مثلاً، تراجع الاستثمار العام في البنية التحتية على أساس الفرد الواحد بنسبة ٧٢ في المائة بين عامي ١٩٧٦ و٢٠٠٢<sup>٣٢</sup>. وفي ضوء هذه الاعتبارات، ترى اللجنة المعنية بالنمو والتنمية ضرورة أن يبلغ معدل الاستثمار العام حوالي ٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي كعنصر أساسي في

<sup>٢٩</sup> يستند ذلك إلى الدراسات الاستقصائية التي أجراها البنك الدولي عن المنشآت والتي تغطي الآن أكثر من ١٠٠.٠٠٠ منشأة في ١١٨ بلداً. ويشير ما متوسطه ٢٥ في المائة من المنشآت المشمولة في الاستقصاء والتي تنتهج الميثاق العالمي لفرص العمل إلى عدم إمكانية النفاذ باعتبارها القيد الأكثر أهمية المفروض على عمليات قطاع الأعمال. ومن الممكن توليد النتائج باستخدام نهج "قم بتحليلك بنفسك"، المتاح على الموقع التالي: [www.enterprisesurveys.org](http://www.enterprisesurveys.org).

<sup>٣٠</sup> هذه القائمة متاحة على الموقع التالي: [www.forbes.com/2007/12/20/microfinance-philanthropy-credit-biz-cz\\_ms\\_1220microfinance\\_table.html](http://www.forbes.com/2007/12/20/microfinance-philanthropy-credit-biz-cz_ms_1220microfinance_table.html). تحتل مؤسسات التمويل بالغ الصغر المرتبة الخامسة والأربعين في الأردن.

<sup>٣١</sup> انظر:

S. Arslanalp et al.: *Public Capital and Growth*, IMF Working Paper No. 175, (IMF Fiscal Affairs Department, 2010).

<sup>٣٢</sup> انظر:

P. Perkins et al.: "An Analysis of Economic Infrastructure Investment in South Africa" in *South African Journal of Economics*, Vol. 73, Issue 2, (Economic Society of South Africa, 2005), pp. 211–228.

استراتيجية التنمية الوطنية<sup>٣٣</sup>. غير أن البيانات تشير إلى أن نسبة ٢ إلى ٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي مستثمرة بالكاد في البنية التحتية في العديد من البلدان النامية والاقتصادات الناشئة، بما فيها البلدان التي انتهجت الميثاق العالمي لفرص العمل<sup>٣٤</sup>.

٥٨. وتشير البراهين المتاحة التي جمعتها منظمة العمل الدولية إلى أن ٢٥ في المائة بالكاد من السكان في الاقتصادات النامية والناشئة يتمتعون بالحماية الاجتماعية. وبعض البلدان المستعرضة هنا، مثل إندونيسيا، تخصص موارد للحماية الاجتماعية أقل بكثير من المعايير الإقليمية.

٥٩. وتبدو المبادرات الحالية والمقترحة في بعض البلدان التي انتهجت الميثاق العالمي لفرص العمل من أجل تعزيز فرص العمالة للفقراء والمستضعفين، غير مناسبة لتلبية ما تألو إليه مبادرة أرضية الحماية الاجتماعية. وعلى سبيل المثال في جنوب أفريقيا، يقصد من برنامج الأشغال العامة الموسع حالياً تلبية احتياجات ما يقارب ٩ في المائة من الشرائح الفقيرة والمستضعفة من السكان<sup>٣٥</sup>.

٦٠. ويمكن دور السياسة المالية في سد الثغرات في الموارد من خلال السعي إلى حشد موارد محلية وخارجية ضمن إطار الاستدامة المالية لدعم الأهداف الإنمائية الدولية. وتحسين تشغيل الميزانية وزيادة نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي في البلدان التي تشهد عبئاً ضريبياً منخفضاً - مثل إندونيسيا والسلفادور - يشكلان عناصر أساسية في أي استراتيجية لحشد الموارد. ويمكن استكمال ذلك بمبادرات أخرى، من قبيل الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

٦١. ولابد من دعم عملية حشد الموارد المحلية عن طريق تعزيز المساعدة الإنمائية المقدمة من الجهات المانحة. وبالتالي، فإن الإبقاء على التزامات المعونة واستكشاف خيارات مجدية لتحديد موارد بديلة للتمويل الإنمائي الموثوق ومنخفض التكلفة بغية استكمال المصادر التقليدية، هي عناصر مهمة في إطار اقتصاد كلي مؤاتٍ للعمالة.

٦٢. وفي مجال نظم سعر الصرف وإدارة حسابات رأس المال، ينبغي أن يكون الهدف اعتماد ترتيبات مؤسسية تحافظ على استقرار سعر الصرف الحقيقي، نظراً للشواهد على أن معدل سعر الصرف الحقيقي يؤثر تأثيراً قوياً على التحول الهيكلي<sup>٣٦</sup>.

٦٣. وقد تؤدي تدفقات رؤوس الأموال غير المقيدة إلى انعدام الاستقرار، خاصة في حالة الاقتصادات النامية. وفي ظروف معينة، تؤدي إلى تقلب سعر الصرف الحقيقي، مما يفرض إلى تقويض النمو المتين والمستدام

<sup>٣٣</sup> اللجنة المعنية بالنمو والتنمية: تقرير عن النمو: استراتيجيات النمو المطرد والتنمية التي لا تستثنى أحداً (واشنطن العاصمة، البنك الدولي، ٢٠٠٨) الصفحات ٣٣-٣٥. متاح على العنوان التالي: [www.growthcommission.org](http://www.growthcommission.org).

<sup>٣٤</sup> اللجنة المعنية بالنمو والتنمية، المرجع السابق.

<sup>٣٥</sup> سوف يشمل برنامج الأشغال العامة الموسع الحالي مليون عامل فقير خلال أربع سنوات، ولكن هناك ١١,٦ مليون شخص مهمش (عاطلون عن العمل وأشخاص يعانون من البطالة الجزئية وعمال محبطون).

South African Presidency: *Second Economy Strategy: Addressing Inequality and Economic Marginalisation. A Strategic Framework*, Jan. 2009, p. 2.

<sup>٣٦</sup> انظر:

G. Epstein and E. Yelden: *Inflation Targeting, Employment Creation and Economic Development*, G-24 Policy Brief No. 14, 2009; J.A. Frankel: "What's In and Out in Global Money" in *Finance and Development*, Sept. 2010; R. Frenkel and M. Rapetti: *A Concise History of Exchange Rate Regimes in Latin America*, (Washington, DC, Center for Economic and Poverty Research, 2010); UNCTAD: *Global monetary chaos: Systemic failures need bold multilateral responses*, Policy Briefs No. 12, Mar. 2010. D. Rodrik, *The Real Exchange Rate and Economic Growth*, Brooking Papers on Economic Activity, (Cambridge, Harvard University, 2008), provides cross-country evidence on the impact of the real exchange rate on growth.

والمتوازن. وعليه، قد يكون انتهاج نهج أكثر حذراً في إدارة حسابات رأس المال أمراً له ما يبرره، إذ يفسح ذلك المجال السياسي أمام مبادرات تستحدث العمالة<sup>٣٧</sup>.

٦٤. ولا بد من أن تكون سياسة الاقتصاد الكلي جزءاً من استراتيجية إنمائية شمولية تسعى إلى النهوض بالتنوع الاقتصادي من خلال اللجوء إلى سياسات صناعية وتجارية ملائمة. وهذا يعني تحقيق التوازن الصحيح بين تعزيز الصناعات المحلية الفعالة والاستجابة لضغوط المنافسة الدولية<sup>٣٨</sup>. ومثل هذه السياسات الصناعية والتجارية التي تشمل خلق "الوظائف الخضراء" للتكيف مع تغير المناخ<sup>٣٩</sup>، ضرورية لاستدامة الزيادات القائمة على الإنتاجية في الأجور الحقيقية التي هي في صميم تحسين مستويات معيشة العمال وعائلاتهم. وسوف يتطلب ذلك تشديداً على المهارات والتدريب وحراك اليد العاملة والقابلية للاستخدام لدعم عملية التحول الهيكلي.

٦٥. وتسلم جميع البلدان قيد الدراسة بتحدي اللجوء إلى السياسات الصناعية والتجارية المناسبة للنهوض بالتنوع الاقتصادي. وفي حالة الأردن مثلاً، يطمح البلد صراحة إلى توسيع قاعدة التصنيع والتصدير لديه لتتجاوز صناعة الملابس التي لم تجتذب العمال الأردنيين. وبالنسبة إلى إندونيسيا، كان التحول عن الاعتماد الكبير على الصادرات من السلع الاستهلاكية، مسألة سياسية مهمة. وفي منغوليا، يكمن التحدي الأساسي في التحول التدريجي للاقتصاد الذي يعتمد حالياً بشكل كبير على قطاع التعدين، إلى اقتصاد يقوم على الموارد البشرية. وفي السلفادور، يشكل التنوع ضمن شبكة أوسع من الشركاء التجاريين والخروج من التوازن القائم بين الأجور المنخفضة والإنتاجية المنخفضة، طموحاً وطنياً رئيسياً. وبالنسبة إلى جنوب أفريقيا، فإن الاتفاق الإطاري الوطني الصادر بتاريخ ١٩ شباط/فبراير ٢٠٠٩ يدعو بوضوح إلى بروز نهج "تنموي" للإدارة الاقتصادية يتجلى الآن في سياسة صناعية شاملة كشفت النقاب عنها في شباط/فبراير ٢٠١٠. وفي بلغاريا، لم يعد يُنظر إلى نموذج ما قبل الأزمة من التدفقات الرأسمالية قصيرة الأجل التي دفعت بالنمو من خلال فقاعة أسعار الأصول في القطاع غير القابل للتداول، على أنه استراتيجية قابلة للاستدامة. وفي ضوء الحيز المالي والسياسي المقيد بشدة، سوف يتطلب دعم كل من الطلب المحلي والخارجي اتفاقاً بين الأجور والإنتاجية من شأنه أن يحفز القدرة الشرائية من دون الإضرار بالقدرة على التناقص.

٦٦. وبصورة عامة، قد يرغب صانعو السياسات في البلدان التي انتهجت الميثاق العالمي لفرص العمل، في النظر في "إنشاء إطار لمؤسسات سوق العمل يساعد على الخلوص إلى نتائج تتعلق بالأجور تكون محفزة، من منظور الاقتصاد الكلي، على المحافظة على الطلب الإجمالي والنمو المستدام..."<sup>٤٠</sup>. ولقد برزت هذه المسألة بقدر كبير لأن تراجع حصة الأجور وزيادة اللامساواة بين الأجور في الفترة السابقة للأزمة في العديد من البلدان المتقدمة والنامية ساهما في أوجه الاختلال العالمية التي كانت في صميم الأزمة المالية التي شهدتها العالم في الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨.

<sup>٣٧</sup> انظر:

J.D. Ostry et al.: *Capital Inflows: The Role of Controls*, IMF Staff Position Note (SPN/10/04), 19 Feb. 2010.

<sup>٣٨</sup> يمكن الاطلاع على تأييد مدروس للسياسات الصناعية والتجارية في:

D. Rodrik: *Normalizing Industry Policy*, Working Paper No. 3, (Washington, DC, Commission on Growth and Development, 2008).

يستعرض رودريك حالات السلفادور وجنوب أفريقيا وأوروغواي.

<sup>٣٩</sup> انظر: ILO: *Green jobs: Towards decent work in a sustainable, low-carbon world* (Geneva, 2008). هذا التقرير، وهو أول دراسة شاملة يصدرها مكتب العمل الدولي عن الموضوع - يبين أنه يجري استحداث الوظائف الخضراء في قطاعات واقتصادات عديدة في العالم كنتيجة للتدابير المتخذة للتصدي لتغير المناخ وخفض انبعاثات غازات الدفيئة. ويسلط التقرير الضوء على أنه ما لم تتغير الأطر السياسية الحالية لن يكون في المستطاع سوى تسخير جزء بسيط من المنافع المحتملة للوظائف والتنمية.

<sup>٤٠</sup> انظر: ILO-IMF: *The challenges of growth, employment and social cohesion*, op. cit., p. 75.

٦٧. وسيقتضي بناء مؤسسات لسوق العمل تحقق التوازن السليم بين حماية حقوق العمال وتعزيز النمو، ضمان أن "الأجور الحقيقية الإجمالية ... تنمو تقريباً على نحو متماش مع الإنتاجية"<sup>٤١</sup>. وهذا يعني تقوية آليات تحديد الأجور من خلال إنعاش سياسات الحد الأدنى للأجور والحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية على مستوى المنشأة وعلى المستوى الصناعي، والمشاورات الثلاثية والمفاوضات بشأن السياسات الاقتصادية والاجتماعية. ومن شأن تعزيز عملية تحديد الأجور تمثيلاً مع مثل هذه الخطوط أن تأتي بمنافع عدة منها: (أ) الحفاظ على القدرة التنافسية دولياً؛ (ب) استدامة الطلب الإجمالي فيكون بمثابة حصن يقي من تراجع حصة الأجور؛ (ج) استدامة استقرار معقول في الأسعار. ويجدر التشديد على أن الشواهد التي جمعتها منظمة العمل الدولية من البلدان تبين أن الزيادات في الكثافة النقابية (من ١٥ في المائة إلى أكثر من ٥٠ في المائة) يمكنها أن تفضي إلى تدنٍ يعتد به في انتشار الأجور المنخفضة (من ٢٤,٦ في المائة إلى ١٢,٣ في المائة)<sup>٤٢</sup>. وبالتالي يمكن لمؤسسات سوق العمل المصممة تصميمياً ملائماً والتي تعزز عملية المفاوضة الجماعية، أن تلعب دوراً حاسماً في إطار اقتصاد كلي مؤاتٍ للعمالة.

جنيف، ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠.

وثيقة مقدمة للنقاش والاسترشاد.

<sup>٤١</sup> انظر: ILO-IMF: op.cit.

<sup>٤٢</sup> انظر: S. Lee, *In-work poverty: Low pay and poverty: What can be done?*. وثيقة مقدمة إلى الاجتماع التقني المشترك بين منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن العمالة والأزمة وتسريع الأهداف الإنمائية للألفية، جنيف، ٣٠ أيلول/سبتمبر - ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠. ويستند العرض إلى الاستنتاجات التي ستقدم في تقرير الأجور في العالم للفترة ٢٠١٠-٢٠١١.