مكتب العمل الدولي

مجلس الإدارة

الدورة 316، جنيف، 1-16 تشرين الثاني/ نوفمبر 2012

الوثيقة: GB.316/WP/SDG/1

القسم رفيع المستوى
الفريق العامل المعني بالبعد الاجتماعي للعولمة

HL

التاريخ: ٥ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٢
الأصل: إنكليزي

البند الأول من جدول الأعمال

الآفاق الاقتصادية العالمية وبرنامج العمل اللائق

غرض الوثيقة

تقدم الوثيقة آخر المعلومات المتاحة بشأن الآفاق العالمية للاقتصاد والعمالة. وهي تصف المبادرات الدولية الحديثة (مجموعة العشرين، الاتحاد الأوروبي، الأمم المتحدة) من أجل تنسيق السياسات الرامية إلى التصدي لخطر التدهور في الاقتصاد العالمي. وتخلص الوثيقة إلى تحليل التحديات السياسية التي تواجهها منظمة العمل الدولية، وتدعو مجلس الإدارة إلى مناقشة التحديات أمام برنامج العمل اللائق في ضوء الآفاق المتردية للاقتصاد العالمي، وأولويات الدعم الذي تستمر منظمة العمل الدولية في تقديمه لتنسيق السياسات متعددة الأطراف من أجل الانتعاش والنمو المستدامين - ترد في الفقرة ٣٠ نقاط لتسهيل المناقشة.

الهدف الاستراتيجي المعني: اتساق السياسات فيما بين الأهداف الاستراتيجية الأربعة جميعها.

الانعكاسات السياسية: سوف تساعد المناقشة على تنوير التزام منظمة العمل الدولية في الجهود متعددة الأطراف الرامية إلى تحسين آفاق الاقتصاد العالمي.

الانعكاسات القانونية: لا توجد.

الانعكاسات المالية: لا توجد.

إجراء المتابعة المطلوب: نعم.

الوحدة مصدر الوثيقة: إدارة تكامل السياسات.

الوثائق ذات الصلة: لا توجد.

هذه الوثيقة المقدمة إلى مجلس الإدارة مطبوعة بعدد محدود من النسخ للتقليل إلى أدنى حد من الأثر البيئي لأنشطة وعمليات منظمة العمل الدولية والإسهام في الحياد المناخي وتحسين الفعالية. لذا يرجى من أعضاء مجلس الإدارة والمراقبين الكرام التفضل بإحضار نسخهم إلى الاجتماعات وتجنب طلب نسخ إضافية. وكل وثائق مجلس الإدارة متاحة على الانترنت على العنوان: www.ilo.org.

موجز تنفيذي

توجز الوثيقة آخر المعلومات التي تشير إلى ضعف الآفاق العالمية بالنسبة إلى الإنتاج ونمو العمالة. كما تحلل التداعيات المستمرة للأزمة المالية التي شهدها عام ٢٠٠٨، لاسيما على منطقة اليورو. وتستعرض الوثيقة انتشار آثار تجدد الانكماش في أوروبا على البلدان الناشئة والنامية، على خلفية التحولات المهمة المحتملة في هيكل النمو الاقتصادي في الصين. كما تبيّن نتيجة الاجتماعات الرئيسية التي عقدتها مجموعة العشرين والاتحاد الأوروبي والمجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة. وتخلص الوثيقة إلى تحديد المسائل التي ينبغي للفريق العامل أن يناقشها بغية تنوير مساهمات المكتب والهيئات المكونة في الجهود المتجددة متعددة الأطراف في ٢٠١٣ للتصدي لأزمة العمالة العالمية.

نظرة عامة عن الوضع الراهن للاقتصاد والعمالة

١. خلال عام ٢٠١٢، تضاءلت الآفاق الاقتصادية العالمية عندما خفضّ معظم كبار أصحاب التوقعات معدلات النمو المتوقعة في كافة أرجاء العالم. ويُنظر إلى المستقبل في عام ٢٠١٣ بنظرة تشكيك تعتريها بعض الآمال بنهضة خفيفة وقلق كبير من أن يرجح احتمال حصول المزيد من الركود على إمكانية التوصل إلى انتعاش يعتد به. ويشير ذلك إلى احتمال تحسن ضئيل أو معدوم، في ظروف سوق العمل في معظم البلدان وحصول تدهور في البلدان التي تعاني من انكماش أو ركود فعلي.

٢. تبين نسخة محدثة لمنشور صندوق النقد الدولي بعنوان *آفاق الاقتصاد العالمي*، صدرت في ٩ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٢، أنّ تباطؤ الاقتصادات المتقدمة، التي تشكل ٥٢ في المائة من الناتج العالمي، يجرّ نحو الأسفل النمو العالمي وأداء البلدان الناشئة والنامية التي تشكل ٤٨ في المائة من الناتج العالمي (انظر الجدول أدناه). وفي هذا السياق، فإنّ الركود في الاتحاد الأوروبي، الذي يشكل ٢١ في المائة من الناتج العالمي، هو عامل مهم. وقد أظهر انتعاش الولايات المتحدة إشارات تباطؤ عند منتصف السنة.[١] كما تراجعت في عام ٢٠١٢ الاقتصادات الناشئة والنامية، بقيادة الصين التي تستأثر بنسبة ١١,٧ في المائة من الناتج العالمي، بالرغم من استمرار تقدمها بشكل قوي نسبياً. وعلى غرار ذلك، تنبأت الأمم المتحدة في تقريرها لمنتصف السنة و*تقرير التجارة والتنمية* لشهر أيلول/ سبتمبر الصادر عن مؤتمر الأونكتاد، باتجاهات أدنى على نحو طفيف.

٣. وتستند توقعات صندوق النقد الدولي إلى افتراض أنّ الظروف المالية في منطقة اليورو لن تتدهور وأنّ الولايات المتحدة ستتجنب تنفيذ اقتطاعات تلقائية في النفقات وزيادات في الضرائب تتجاوز ٤ في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٣. وبالرغم من عدة مبادرات مهمة، لا يزال الاضطراب المالي مستمراً في الاقتصادات الأكثر عرضة في منطقة اليورو. وبحلول الربع الثالث من عام ٢٠١٢، كانت المكونات الرئيسية للطلب الإجمالي والإنفاق الحكومي والاستثمار والاستهلاك سلبية أو متراجعة في كافة بلدان منطقة اليورو. ولم يحرز أي تقدم حتى الآن في تجنب ما يُسمى "المنحدر المالي" في الولايات المتحدة. غير أنّ بلداناً ناشئة عدة اعتمدت تدابير لدعم النمو. ويشكّل ارتفاع أسعار المواد الغذائية وأسعار النفط أوجهاً أخرى من انعدام اليقين تلقي سحابة معتمة على المشهد المستقبلي. والأسر المعيشية منخفضة الدخل والبلدان المستوردة للمواد الغذائية هي الأشد تضرراً من ارتفاع أسعار المواد الغذائية. ويشدد صندوق النقد الدولي على أنه إذا وقعت المخاطر الكبرى المحددة، فإن هناك احتمالاً من ستة بأن يتدنى النمو العالمي عن ٢ في المائة، مما يكون موازياً لكساد في البلدان المتقدمة ولنمو ضعيف في الاقتصادات السوقية والنامية الناشئة.

٤. واستناداً إلى التوقعات المتاحة آنذاك، توقع تقرير منظمة العمل الدولية بشأن *اتجاهات العمالة العالمية*، الصادر في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٢، ارتفاعاً تدريجياً في نسبة البطالة على مستوى العالم خلال العامين ٢٠١٢ و٢٠١٣. والمشهد الاقتصادي الكامن هو أكثر ضعفاً الآن، وما أشار إليه تقرير *اتجاهات العمالة العالمية*، قد يفضي إلى ارتفاع مجموع عدد العاطلين عن العمل في العالم ليفوق ٢٠٠ مليون عاطل عن العمل. وقد تأكدت هذه المعلومات وفقاً للتوقعات الأخيرة لمنظمة العمل الدولية بشأن استمرار نسبة البطالة

[١] في ١٤ أيلول/ سبتمبر، أعلن المصرف الاحتياطي الفيدرالي عن جولته الثالثة لشراء الأصول على نطاق واسع منذ عام ٢٠٠٨، لكنه لم يحدد أي قيود على المقدار الأقصى الذي سيقوم بشرائه أو مدة البرنامج. وسيمدد الحافز إلى أن يرى المصرف الاحتياطي الفيدرالي "تحسناً مستديماً" في سوق العمل.

العالية، لاسيما في صفوف الشباب، التي نُشرت في ٤ أيلول/ سبتمبر في ملحوظة أدرجت في *آفاق العمالة العالمية*.[٢]

لمحة عامة عن *آفاق الاقتصاد العالمي* (التغيير بالنسبة المئوية من سنة إلى سنة)

	التوقعات				فوارق توقعات تموز/ يوليه ٢٠١١		فوارق توقعات أيلول/ سبتمبر ٢٠١١
	2010	2011	2012	2013	2012	2013	2012
الإنتاج العالمي	5.1	3.8	3.3	3.6	-0.2	-0.3	-0.7
الاقتصادات المتقدمة	3.0	1.6	1.3	1.5	-0.1	-0.3	-0.6
الاقتصادات الناشئة والنامية	7.4	6.2	5.3	5.6	-0.3	-0.2	-0.8
بلدان/ أقاليم مختارة							
الولايات المتحدة	2.4	1.8	2.2	2.1	0.1	-0.1	0.4
اليابان	4.5	-0.8	2.2	1.2	-0.2	-0.3	-0.1
الاتحاد الأوروبي	2.1	1.6	-0.2	0.5	-0.2	-0.5	-1.6
منطقة اليورو	2.0	1.4	-0.4	0.2	-0.1	-0.5	-1.5
آسيا النامية	9.5	7.8	6.7	7.2	-0.4	-0.3	-1.3
الصين	10.4	9.2	7.8	8.2	-0.2	-0.2	-1.2
الهند	10.1	6.8	4.9	6.0	-1.3	-0.6	-2.6
رابطة أمم جنوب شرق آسيا ٥*	7.0	4.5	5.4	5.8	0.0	-0.3	-0.2
أمريكا اللاتينية والكاريبي	6.2	4.5	3.2	3.9	-0.2	-0.3	-0.8
البرازيل	7.5	2.7	1.5	4.0	-1.0	-0.7	-2.1
المكسيك	5.6	3.9	3.8	3.5	-0.1	-0.2	0.2
أوروبا الوسطى والشرقية	4.6	5.3	2.0	2.6	0.1	-0.2	-0.7
رابطة الدول المستقلة	4.8	4.9	4.0	4.1	-0.1	0.0	-0.4
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	5.0	3.3	5.3	3.6	-0.2	0.0	1.7
أفريقيا جنوب الصحراء	5.3	5.1	5.0	5.7	-0.1	0.0	-0.8
حجم التجارة العالمية (السلع والخدمات)	12.68	5.8	3.2	4.5	-0.6	-0.7	-2.6

* إندونيسيا، ماليزيا، الفلبين، تايلند، فيتنام.

المصدر: IMF *World Economic Outlook*, October 2012.

ارتفاع سريع في البطالة لاسيما في صفوف الشباب في أوروبا

٥. شهد الاتحاد الأوروبي ومنطقة اليورو تحديداً نسبة مهمة من ارتفاع البطالة. فأكثر من ٢٥ مليون رجل وامرأة في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي البالغ عددها ٢٧ دولة عضواً (الاتحاد الأوروبي - ٢٧)، منهم ١٨ مليون شخص في ١٧ دولة عضواً في منطقة اليورو (منطقة اليورو - ١٧)، كانوا عاطلين عن العمل في تموز/ يوليه ٢٠١٢. ومقارنة بتموز/ يوليه ٢٠١١، ارتفعت البطالة بحوالي ٢١٠٤٠٠٠ شخص في

[٢] انظر:

ILO: *Global Employment Outlook September 2012: Bleak labour market prospects for youth* (Geneva, 2012). Available online at http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/2012/WCMS_188810/lang--en/index.htm.

الاتحاد الأوروبي - ٢٧ وبحوالي ٢٠٥١٠٠٠ في منطقة اليورو وحدها. أما نسبة البطالة في الاتحاد الأوروبي - ٢٧ فقد بلغت ١٠,٤ في المائة في تموز/ يوليه ٢٠١٢، مقارنة بنسبة ٩,٦ في المائة في تموز/ يوليه ٢٠١١. ومن بين الدول الأعضاء، سُجلت أقل معدلات للبطالة في النمسا (٤,٥ في المائة) وفي هولندا (٥,٣ في المائة) وفي ألمانيا ولكسمبرغ (٥,٥ في كل منهما)، في حين سُجلت أعلى معدلات للبطالة في اسبانيا (٢٥,١ في المائة) واليونان (٢٣,١ في المائة في أيار/ مايو ٢٠١٢). كما سُجلت أعلى الزيادات في اليونان (من ١٦,٨ إلى ٢٣,١ في المائة بين أيار/ مايو ٢٠١١ وأيار/ مايو ٢٠١٢) واسبانيا (من ٢١,٧ إلى ٢٥,١ في المائة) وقبرص (من ٧,٧ إلى ١٠,٩ في المائة).

٦. وفي تموز/ يوليه ٢٠١٢، كان ٥,٥ مليون شاب (دون سن ٢٥ عاماً) عاطلين عن العمل في الاتحاد الأوروبي - ٢٧ (٢٢,٥ في المائة)، منهم ٣,٤ مليون شخص في منطقة اليورو.[٣] وسُجلت المعدلات الأعلى في اليونان (٥٣,٨ في المائة في أيار/ مايو ٢٠١٢) وفي اسبانيا (٥٢,٩ في المائة). كما بلغت البطالة طويلة الأجل كحصة من إجمالي البطالة في الاتحاد الأوروبي (سنة واحدة أو أكثر) نسبة ٤٣,٦ في المائة عام ٢٠١١ ونسبة ٦٥,٤ في المائة في أيرلندا و٥١,٤ في المائة في إيطاليا و٤٧ في المائة في البرتغال و٤٥ في المائة في اليونان.

الاستقرار المالي ومخاطر التدهور في منطقة اليورو

٧. يتمركز عدم الاستقرار المالي في منطقة اليورو لكنه آخذ بالتفشي. وأفادت دراسة استقصائية أجراها المصرف المركزي الأوروبي بشأن التسليفات المصرفية عن معايير ائتمان صارمة في النصف الأول من عام ٢٠١٢ للمنشآت والأسر المعيشية على السواء، نتيجة تكاليف التمويل العالية وقيام المصارف بادخار رؤوس الأموال بغية تحسين الاحتياطي. كما أظهرت الدراسة الاستقصائية تراجعاً مستمراً في الطلب على الائتمان من جانب المنشآت، لاسيما من أجل الاستثمار. وتشير بيانات المصرف المركزي الأوروبي أيضاً إلى أنّ الشركات المتواجدة في الاقتصادات الضعيفة في منطقة اليورو تواجه بصورة ملحوظة معدلات فائدة أعلى على الاقتراض مقارنة بمعدلات الفوائد في الاقتصادات الأساسية.

٨. وقد فاقمت الدوامة السلبية لارتفاع معدلات الفائدة على السندات السيادية وتدهور شروط التمويل بالنسبة إلى المصارف، من الظروف العامة للاقتصاد الحقيقي في العديد من اقتصادات أوروبا الجنوبية. والتثبيت المالي الأساسي وزيادة القروض غير المنتجة وتخفيف الاستدانة في القطاع المصرفي، كلها عوامل تلقي بثقلها على دخل الأسر المعيشية وتوفير الائتمان لقطاع الأعمال، لاسيما للمنشآت الصغرى.[٤] ووفقاً لدراسة أجراها مؤخراً صندوق النقد الدولي، اتسعت الفجوة بين وضع الحسابات المالية ("الأساسية") ومنظور المخاطر كما يتجلى في فروق العائد على السندات السيادية.[٥] واتساع الفارق بين معدلات الفائدة على الديون السيادية في البلدان الرئيسية والبلدان "الطرفية" خلال الأشهر الأخيرة، يفيد أنّ الأسواق المالية بدأت تشك بسلامة منطقة اليورو، مع خطر أن يتحول ذلك إلى توقع يغذي ذاته بذاته.

٩. وقد شهدت اليونان وأيرلندا والبرتغال - وهي البلدان الثلاثة الخاضعة لبرنامج التكيف الاقتصادي للاتحاد الأوروبي - انكماشاً حاداً منذ عام ٢٠٠٨، مما أدى إلى ارتفاع البطالة. وبالرغم من الاقتطاعات في الإنفاق الحكومي والزيادات في الضرائب، ما فتئت نسبة إجمالي الدين الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي تتزايد، ومرد ذلك أساساً عدم تراجع العجز في ميزانيات الحكومات بقدر التراجع الذي شهده الناتج المحلي الإجمالي. كما تقوم تكاليف الاقتراض المتزايدة وتقديم الدعم الطارئ إلى المصارف بإعاقة وتيرة التثبيت المالي. وعمليات الاستعراض المنتظمة التي تضطلع بها الهيئة الثلاثية (المفوضية الأوروبية والمصرف المركزي الأوروبي وصندوق النقد الدولي) والمرتبطة بإطلاق كفالة الإنقاذ المالية، استدعت بذل المزيد من الجهود من أجل خفض العجز في الميزانية إلى جانب إدخال إصلاحات هيكلية رئيسية، بما فيها إصلاح نُظم تحديد الأجور والتشريعات المتعلقة بحماية العمالة. ومن المحتمل إجراء المزيد من المفاوضات بشأن الالتزامات السياسية في الأشهر القادمة. كما قد تحتاج بلدانٌ أخرى إلى طلب المساعدة بالرغم من التثبيت المالي المماثل

[٣] المكتب الإحصائي للجماعات الأوروبية.

[٤] انظر: IMF: *Global Financial Stability Report: Market Update*, July 2012.

[٥] انظر: IMF: *Fiscal Monitor Update*, July 2012.

وبرامج الإصلاحات الهيكلية. ويرى تقرير أعده المعهد الدولي للدراسات العمالية التابع لمنظمة العمل الدولية، أنّه ما لم يحصل تغيير سريع في دورة السياسة العامة الراهنة، قد تضيع ٣,٤ مليون وظيفة إضافية على مدى السنوات الأربع المقبلة.[٦]

تباطؤ وتيرة النمو في البلدان الناشئة والنامية

١٠. تمكّن عددٌ من البلدان الناشئة الكبرى من حفز النمو عندما تراجعت الصادرات إلى الاقتصادات المتقدمة عام ٢٠٠٩، وأعلنت عدة بلدان عن بذل جهود مماثلة في ٢٠١٢ مع تراجع الصادرات الموجهة بشكل خاص إلى أوروبا. غير أنّ تقلب تدفقات رؤوس الأموال وضع ضغوطاً تصاعدية على أسعار الصرف وشروط السيولة وأسواق الأسهم في بعض البلدان. وقد يفاقم ارتفاع قيمة الدولار من آثار الاتجاه الحالي في أسعار النفط والسلع الزراعية.[٧] وبالتالي، فإنّ استمرار الاضطراب المالي في أوروبا وتوقع المزيد من التباطؤ في النمو بل الانكماش في البلدان المتقدمة عام ٢٠١٣، سيجعل من الصعب أكثر فأكثر على البلدان الناشئة والنامية أن تحافظ على أدائها.

١١. واندلعت الأزمة بعد فترة ١٩٩٠ تقريباً حين كان اتجاه النمو أكثر سرعة في البلدان الناشئة والنامية مما كان عليه في الاقتصادات المتقدمة. وقادت الصين، التي تعتبر اليوم أكبر ثاني اقتصاد وطني في العالم، هذا التحول الرئيسي وحققت نمواً بوتيرة سريعة بشكل خاص بمعدلات سنوية تقرب من ١٠ في المائة. وفي حين تفاوتت معدلات النمو للفرد الواحد بين البلدان الغنية والبلدان الفقيرة في قسم كبير من القرن العشرين، فقد بدأت هذه المعدلات تتقارب مدفوعة بزيادة في التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر والمعدلات العالية للأشخاص في سن العمل إلى إجمالي السكان ومعدلات الاستثمار العالية.[٨] وفي حين كان من شأن الأزمة التي شهدها عام ٢٠٠٨ والتي انبثقت عن أهم المراكز المالية في العالم، أن أبطأت النمو في البلدان الناشئة والنامية، إلا أنه ظل قوياً نسبياً حتى عام ٢٠١٢ مقارنة مع البلدان المتقدمة.

١٢. وضمن مجموعة من كبرى البلدان النامية الأسرع نمواً، كان بروز الصين هو الأكثر أهمية لا سيما لأنه أفضى إلى انخفاض هائل في انتشار الفقر المدقع. وبفضل معدل استثمار عال بصورة استثنائية - يقرب من نصف الناتج المحلي الإجمالي - ومعدل ادخارات عالٍ على نحو مماثل ونمو سريع في الصادرات، لاسيما بعدما انضمت إلى منظمة التجارة العالمية عام ٢٠٠١، مكّنت معدلات النمو العالية الاقتصاد من امتصاص زيادة كبيرة من السكان في سن العمل وموجة مهمة من الهجرة من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية. وباعتبار أنّ قسماً مهماً من صادرات الصين هو سلع مستوردة مجهزة، فإنّ نمو الصين رفع نمو كافة إقليم شرق وجنوب شرق آسيا وحفز الطلب في البلدان المصدرة للمعادن.

١٣. وعند التطلع نحو المستقبل، من المتوقع أن يكون عام ٢٠١٥ نهاية فترة نمو السكان في سن العمل كحصة من إجمالي السكان. وبالرغم من استمرار الهجرة من الأرياف إلى المدن، إلا أنّ وتيرتها ستتباطأ أيضاً. وعليه، سوف تسجل نسب الادخار والاستثمار تراجعاً، كما سيتحول الزخم الرئيسي للنمو نحو الاستهلاك، مدعوماً بتحسن الأجور ومد نطاق الحماية الاجتماعية. ومن المتوقع أن تنخفض معدلات النمو وأن تنتقل هيكلية الناتج والعمالة والصادرات إلى إنتاج ذي قيمة مضافة أكبر. ويشكّل هذا الانتقال المهم في أنماط النمو خلفية الخطة الخمسية الثانية عشرة التي كشفت عنها الصين مؤخراً.

[٦] انظر:
International Institute for Labour Studies: *EuroZone job crisis: Trends and policy responses* (ILO, Geneva, 2012) Available online at http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_184965.pdf.

[٧] انظر: IMF: *World Economic Outlook Update*, July 2012.

[٨] انظر:
Kemal Derviş: "Convergence, interdependence, and divergence", in *Finance & Development*, Sep. 2012, Vol. 49, No. 3 (IMF) Available online at http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2012/09/dervis.htm.

تنسيق السياسات الدولية

مجموعة العشرين

١٤. إنّ تدهور آفاق الاقتصاد العالمي ولاسيما القلق إزاء منطقة اليورو، وضع المعالم الأولى لمؤتمر قمة مجموعة العشرين في لوس كابوس، المكسيك، في ١٨ و١٩ حزيران/ يونيه ٢٠١٢. وانعقد المؤتمر مباشرة بعد الدورة الثانية من الانتخابات اليونانية التي جرت في ١٧ حزيران/ يونيه وقبيل اجتماعات رؤساء الدول والحكومات في المجلس الأوروبي ومنطقة اليورو في ٢٨ و٢٩ حزيران/ يونيه.

١٥. واعتمد مؤتمر القمة إعلاناً وخطة عمل بشأن النمو وتوليد الوظائف وسلسلة من البيانات الأخرى بما فيها تلك الصادرة عن وزراء العمل والاستخدام، الذين اجتمعوا في غواديلاخارا في ١٧ و١٨ أيار/ مايو ٢٠١٢، وفريق التنمية التابع لمجموعة العشرين.[٩] وأعدت منظمة العمل الدولية، مع منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، تقريراً بشأن *تعزيز الوظائف ومستويات المعيشة في بلدان مجموعة العشرين*. كما أعدت منظمة العمل الدولية مع منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مذكرة بشأن الآفاق قصيرة الأجل للعمالة وتقريراً عن *التنمية المستدامة والنمو الأخضر والعمالة الجيدة*.[١٠] بالإضافة إلى اجتماعات الحكومات، دعت الرئاسة المكسيكية أيضاً قطاع الأعمال ورؤساء نقابات العمال في مجموعة العشرين إلى تقديم مساهمات إلى المؤتمر. وقد شارك المدير العام لمكتب العمل الدولي في اجتماعات كل من قطاع الأعمال ونقابات العمال في لوس كابوس.

١٦. وأدلى المدير العام، السيد سومافيا، بياناً أمام مؤتمر القمة سلّط الضوء فيه على أربع أولويات للعمل:

- الاستثمار المؤاتي للعمالة في البنية التحتية والقطاعات الأخرى المولدة للوظائف تمشياً مع المقترحات العملية الصادرة عن قطاع الأعمال ونقابات العمال؛
- وضع القطاع المالي في خدمة الاقتصاد الحقيقي؛
- الاهتمام بعمالة الشباب؛
- توسيع نطاق الحصول على الحماية الاجتماعية الأساسية.

١٧. وأقر إعلان القادة ترويج النمو والوظائف و"العمل سوياً على تعزيز الطلب واستعادة الثقة بغية دعم النمو وتعزيز الاستقرار المالي بهدف استحداث وظائف عالية الجودة وفرص لجميع مواطنينا." ولهذه الغاية، وافق القادة، في لوس كابوس، على خطة عمل منسقة بشأن النمو وفرص العمل من أجل تحقيق هذه الأهداف. وتشمل الخطة إطاراً لتقييم المساءلة من أجل تقييم التقدم المحرز في الوفاء بالالتزامات، يقوم على ثلاث دعائم. أولاً، مبادئ توجيهية بغية ضمان أنّ عمليات التقييم هي: مملوكة من البلد؛ تستند إلى نهج "امتثالي أو تفصيلي"؛ ملموسة؛ تتسق فيما بين الدول الأعضاء؛ عادلة؛ مفتوحة وشفافة. ثانياً، عملية استعراض للأقران تشمل استعراض ومناقشة سياسات الدول الأعضاء وعمليات تقييم معمقة من المنظمات الدولية. وأخيراً، تقارير سنوية مقدمة إلى القادة، تلخص النتائج التي خرجت بها عمليات التقييم.

[٩] يمكن الاطلاع على نصوص جميع وثائق ومعلومات مؤتمرات القمة بشأن أنشطة قطاع الأعمال ونقابات العمال على الموقع التالي: http://www.g20.org/en/home.

[١٠] متاحة على الموقع التالي:
http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/multilateral-system/g20/lang--en/index.htm.

العمالة والحماية الاجتماعية

(مقتطفات من إعلان قادة مجموعة العشرين، لوس كابوس، ١٩ حزيران/ يونيه ٢٠١٢)

٢٠. العمالة الجيدة هي في صميم سياسات الاقتصاد الكلي. والوظائف المتماشية مع حقوق العمال وتغطية الضمان الاجتماعي والدخل اللائق، كلها عوامل تسهم في تحقيق نمو أكثر استقراراً وتعزز الإدماج الاجتماعي وتحد من الفقر. وعليه، فإننا نؤيد التوصيات الصادرة عن وزراء العمل والاستخدام لدينا لمكافحة البطالة على وجه الاستعجال، من خلال اتخاذ تدابير مناسبة لسوق العمل وتعزيز خلق العمل اللائق والوظائف الجيدة، لاسيما لصالح الشباب والمجموعات المستضعفة الأخرى، الذين تضرروا بشكل كبير بالأزمة الاقتصادية. ونعيد التأكيد للشباب على التزامنا من أجل تسهيل حصولهم على وظائف جيدة، مما سيحفز آفاق حياتهم. ونحن نرحب بالعمل الذي قام به فريق العمل المعني بالعمالة التابع لمجموعة العشرين ونمدد ولايته لسنة إضافية حسب الشروط التي يقترحها وزراؤنا. وتمشياً مع خطة العمل بشأن النمو والوظائف في لوس كابوس، إننا نعتقد أنّ الإصلاحات الهيكلية، تحقيقاً للاحترام الكامل للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل، يمكن أن تلعب دوراً مهماً في النهوض بالنمو الاقتصادي من أجل توليد فرص العمل في سوق العمل والحراك والوظائف. كما نتعهد بتكثيف جهودنا لتعزيز التعاون في مجال التعليم وتنمية المهارات وسياسات التدريب، بما فيها التدريب داخل المنشأة والتدريب أثناء العمل، مما يدعم الانتقال الناجح من المدرسة إلى العمل.

٢١. إنّ خلق فرص العمل وخفض البطالة، لاسيما في صفوف شبابنا والأشخاص الأكثر تأثراً بالأزمة، أمرٌ أساسي في كافة بلداننا. ونحن نرحب بالتقرير الذي أعدته منظمة العمل الدولية ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي بشأن تعزيز الوظائف ومستويات المعيشة في بلدان مجموعة العشرين. وسوف نواصل التشديد على التدابير الرامية إلى تسريع وتيرة الانتعاش من خلال استحداث الوظائف وخفض البطالة.

٢٢. ونحن نسلّم بأهمية إرساء أرضيات للحماية الاجتماعية تكون محددة على المستوى الوطني. وسوف نستمر في تعزيز اتساق السياسات والتنسيق والتعاون وتقاسم المعارف على المستوى الدولي وفيما بين الوكالات، بغية مساعدة البلدان منخفضة الدخل في بناء القدرات لتنفيذ أرضيات للحماية الاجتماعية تكون محددة على المستوى الوطني. ونطلب من المنظمات الدولية تحديد خيارات سياسية مع البلدان منخفضة الدخل بشأن كيفية وضع أرضيات حماية تتسم بالفعالية والاستدامة.

٢٣. ونحن نتعهد باتخاذ إجراءات ملموسة لتجاوز العوائق التي تحول دون مشاركة النساء مشاركة كاملة اقتصادياً واجتماعياً، وتوسيع الفرص الاقتصادية المتاحة أمام النساء في اقتصادات مجموعة العشرين. كما نعرب عن التزامنا العميق بالمضي قدماً بالمساواة بين الجنسين في كافة المجالات، بما فيها التدريب على المهارات والأجور والرواتب والمعاملة في مكان العمل والمسؤوليات المترتبة على توفير الرعاية.

٢٤. ونطلب من وزراء العمل لدينا استعراض التقدم المحرز في هذا المضمار ونرحب بالمشاورات مع الشركاء الاجتماعيين. وفي هذا الصدد، نقدّر مساهمة كل من قطاع الأعمال ونقابات العمال في عملية مجموعة العشرين تحت رعاية الرئاسة المكسيكية.

الاتحاد الأوروبي

١٨. اجتمع رؤساء دول وحكومات الاتحاد الأوروبي في بروكسل يومي ٢٨ و٢٩ حزيران/ يونيه واتفقوا على عدد من التدابير الرامية إلى تثبيت الأسواق المالية الأوروبية واستعادة النمو والعمالة. كما اعتمدوا ميثاقاً من أجل النمو وفرص العمل، يهدف إلى تعزيز الإدارة الاقتصادية السديدة التي تلتزم فيها الدول الأعضاء باتخاذ إجراءات خاصة بكل بلد ضمن إطار الأولويات المحددة على مستوى الاتحاد الأوروبي. ومن بين المسائل المشار إليها في الميثاق "التثبيت المالي المتمايز والمؤاتي للنمو"، العودة إلى الإقراض العادي في الاقتصاد، تعزيز النمو والقدرة التنافسية، لاسيما من خلال التصدي للاختلالات المترسخة والمضي قدماً في الإصلاحات الهيكلية والتصدي للبطالة ومواجهة العواقب الاجتماعية الناجمة عن الأزمة على نحو فعال وتحديث الإدارة العامة.[١١]

١٩. وخلال اجتماع الدول الأعضاء في منطقة اليورو البالغ عددها ١٧ دولة عضواً في ٢٩ حزيران/ يونيه، سعت هذه الدول إلى وضع نظام مصرفي إشرافي على مستوى المنطقة ككل، يضم المصرف المركزي الأوروبي والآلية الأوروبية للاستقرار المالي/ آلية الاستقرار المالي، من شأنه أن يمكّن المصارف المهددة من إعادة الرأسملة والتنظيم. وفي الوقت الراهن، لا يأتي الدعم إلى المصارف الضعيفة إلا من الدول، التي تكون هي نفسها في العديد من الحالات في وضع مالي ضعيف، مما يؤدي بالتالي إلى التسبب في احتمال أن يؤدي فشل المصارف على نحو غير منتظم، إلى المزيد من الكساد.

[١١] انظر الملحق بالاستنتاجات الصادرة عن مجلس الاتحاد الأوروبي في ٢٨-٢٩ حزيران/ يونيه ٢٠١٢. وهو متاح على الموقع التالي: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/131388.pdf.

٢٠. وفي ٦ أيلول/ سبتمبر، أعلن المصرف المركزي الأوروبي عن إجراء جديد يُعرف باسم "العمليات النقدية الخالصة"، يوفر مشتريات غير محدودة لسندات حكومات منطقة اليورو في الأسواق الثانوية.[١٢] وسيتعين أن تكون البلدان المستفيدة من مثل هذه المشتريات في إطار برنامج إنقاذ أوروبي بتمويل من الآلية الأوروبية للاستقرار المالي/ آلية الاستقرار المالي، وسينهي المصرف المركزي الأوروبي شراء السندات "حيث لا يوجد امتثال" للالتزامات الوطنية المصاحبة. والمتوقع أن يخفض البرنامج تكاليف الاقتراض للدول الأكثر عرضة وبالتالي فإنه يخفض التخمينات باضطرار بلد واحد أو أكثر للخروج من منطقة اليورو. وفي الوقت الراهن، لدى اليونان وأيرلندا والبرتغال مثل هذه البرامج. غير أنّ عدداً من البلدان الأخرى شهد زيادة حادة في تكاليف الاقتراض، ولديها برامج تكييف مشابهة غير أنها لم تطلب الدعم من الاتحاد الأوروبي.

المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، تموز/ يوليه ٢٠١٢

٢١. اعتمد الجزء رفيع المستوى للدورة الموضوعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، الذي انعقد في نيويورك من ٢ إلى ٩ تموز/ يوليه ٢٠١٢، إعلاناً وزارياً بشأن "تعزيز القدرات الإنتاجية والعمالة وتوفير العمل اللائق من أجل القضاء على الفقر في سياق نمو اقتصادي شامل للجميع ومستدام ومنصف على جميع المستويات لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية." وقدمت منظمة العمل الدولية المساعدة في إعداد تقرير الأمين العام.[١٣]

٢٢. وأعاد الإعلان التأكيد على التزام المجلس الاقتصادي والاجتماعي بتعزيز القدرات الإنتاجية والعمالة وتوفير العمل اللائق كوسيلة لتحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية.[١٤] كما أعاد التأكيد على الدور الرائد الذي تضطلع به منظمة العمل الدولية وعرض العناصر الرئيسية للرزم السياسية بغية تعزيز نمو اقتصادي مستدام ومنصف وشامل للجميع. وشملت التدابير فيما شملت: إدماج السياسات الاجتماعية وسياسات الاقتصاد الكلي والعمالة؛ قطاع خاص يتسم بالحيوية ويكون مفتوحاً أمام الجميع ويعمل بصورة جيدة ويتحلى بالمسؤولية الاجتماعية؛ المهارات والتعليم وسياسات سوق العمل النشطة؛ تشريعات العمل ونُظم الحد الأدنى للأجور ومؤسسات المفاوضة الجماعية وإدارة العمل؛ معايير العمل الدولية والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل؛ إقامة حوار اجتماعي واسع القاعدة مع ممثلي أصحاب العمل والعمال. كما ذكّر الإعلان بالالتزام بتبني النُهج السياسية الواردة في الميثاق العالمي لفرص العمل، وشدد على الحاجة إلى توفير الحماية الاجتماعية لجميع أفراد المجتمع، مشجعاً على إدراج أرضيات الحماية الاجتماعية المحددة على المستوى الوطني، تمشياً مع التوصية رقم ٢٠٢ الصادرة عن منظمة العمل الدولية. كما حث الحكومات على مواجهة التحدي العالمي للعمل اللائق والمنتج لصالح الشباب، إناثاً وذكوراً. وأخيراً، شدد الإعلان على أهمية الإبقاء على العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق كموضوع أساسي مشترك ضمن الأمم المتحدة، مقترحاً بأن يتم إدراجه كبند رئيسي في المناقشات التي ستجرى ما بعد عام ٢٠١٥.

التحديات التي تواجه برنامج العمل اللائق

٢٣. بعد مرور أربع سنوات على انهيار مصرف Lehman Brothers، ما فتئنا نشعر بآثار الأزمة المالية على التطورات الاقتصادية في العالم، من خلال النمو الضعيف في الإنتاج والعمالة في الكثير من الاقتصادات المتقدمة، والكساد في العديد من البلدان الأخرى. وأخذت الأموال الحكومية على عاتقها عبء التعويض عن الانكماش الحاصل في النشاط الاقتصادي بسبب قيام المصارف بشطب القروض المشبوهة وزيادة الاحتياطات في مقابل خطورة تكبد المزيد من الخسائر. كما وجدت الأسر المعيشية والمنشآت غير المالية نفسها تقلّص ديونها في بلدان عديدة. وبعد بذل جهود منسقة لدرء انكماش عالمي كبير في ٢٠٠٩، خلال مؤتمري قمة مجموعة العشرين في لندن وبتسبورغ، أفضت المخاوف في ٢٠١٠ من حالات العجز الحكومية العالية في الاقتصادات المتقدمة وتوقعات الأسواق المالية بتزايد مخاطر عدم تسديد الديون السيادية، إلى

[١٢] انظر إعلان المصرف المركزي الأوروبي على العنوان التالي:
http://www.ecb.int/press/pr/date/2012/html/pr120906_1.en.html.

[١٣] المجلس الاقتصادي والاجتماعي: الوثيقة E/2012/63 متاحة على الموقع التالي:
http://www.un.org/en/ecosoc/docs/adv2012/oesc_12_amr_sg_rep.final.26_apr_2012.pdf.

[١٤] المجلس الاقتصادي والاجتماعي: الوثيقة *E/2012/L.10.

تحول نحو التثبيت المالي، لاسيما في مؤتمر قمة تورونتو لمجموعة العشرين. وانطوت هذه الخطوة على خطر أن يؤدي قيام عدد من البلدان بتخفيض العجز بصورة مفاجئة وحادة في الوقت نفسه، إلى اتساع العجز في الواقع نتيجة ضعف النمو. وهذا "التدافع نحو المخرج"، كما حذرت منه منظمة العمل الدولية وغيرها، مترافقاً بغياب الانتعاش المأمول للاستثمار الخاص، أفضى إلى تداعي إجمالي الطلب العالمي وتوقعات خفض البطالة.

٢٤. وعليه، تواجه عدة بلدان ذات الدخل المرتفع، معضلة سياسة مالية تتمثل في الحاجة إلى دعم النمو بغية تقليص العجز والحد من البطالة، والحاجة في الوقت نفسه إلى تخفيض العبء الجاري الواقع على عاتقها جراء الدين والاقتراض. وقد أدى اتباع سياسة توسع نقدي فعلية في عدة بلدان إلى دفع أسعار الفائدة الرسمية نزولاً حتى الصفر أو ما يعادله. وفي أعقاب تضييق حيز السياسة المالية والنقدية، بات الاهتمام يتركز بالتالي على "السياسات الهيكلية" لتحرير الإنتاج وأسواق العمل وإلغاء ضوابطها أملاً في أن تؤدي الضغوط التنافسية المتزايدة إلى حفز النمو إن لم يكن في المدى القصير فعلى الأقل في المدى المتوسط. وفي بلدان برنامج منطقة اليورو، يعتبر تنفيذ برامج الإصلاح الهيكلي المفصّلة في غالب الأحيان، شرطاً لمواصلة تقديم الدعم المالي، وقد تبين أن هذا الأمر مثير للجدل إلى حد بالغ.

٢٥. وفي الفترة المفضية إلى الأزمة شهدت بلدان كثيرة اتساعاً في ثغرات الأجور. وهناك ما يدل في ١٧ من أصل ٢٤ بلداً متقدماً على وجود اتجاه على المدى الطويل نحو تراجع حصة الأجور وزيادة حصة الأرباح؛ ومع الأزمة الاقتصادية العالمية تزايدت حصة الأجور على نحو وجيز لكنها بدأت في الانخفاض من جديد في السنوات الثلاث الأخيرة.[١٥] وزيادة التفاوت في الدخل والتحولات من الأجور إلى حصص عوامل الإنتاج، تفاقم التوترات الاجتماعية فضلاً عن أنها تكبح الاستهلاك الذي ما فتئ يشكل المحرك الأساسي للنمو. وبالتالي، من المهم أن نلاحظ أنّ الأداء الاقتصادي القوي في الأرجنتين والبرازيل في أوائل القرن الحادي والعشرين يعزى جزئياً إلى التحسينات في توزيع الدخل من خلال زيادات كبيرة في القيمة الحقيقية للحد الأدنى للأجور، وإلى مد نطاق الضمان الاجتماعي وبرامج المساعدة الاجتماعية.

٢٦. والجمع بين إعادة التوجيه الرئيسية في التوزيع الجغرافي للنمو العالمي وبين الآثار طويلة الأجل لتعطل النظام المالي العالمي، يخلق مجموعة مثبطة من التحديات أمام طموح مجموعة العشرين في "أن تكون المحفل الأول لتعاوننا الاقتصادي الدولي."[١٦] وعلى غرار ذلك، فإنّ تداعيات الأزمة المالية على منطقة اليورو المنشأة منذ عشر سنوات، وضعت آليات الإدارة السديدة للاتحاد الأوروبي تحت ضغط شديد. ونظراً للقيود على الحيّز المالي للعديد من البلدان المتقدمة، سلكت المصارف المركزية مسالك مختلفة في سعيها إلى الإبقاء على معدلات فائدة منخفضة وضمان تمتع النظام المصرفي بتدفقات مالية مناسبة وتجنب إعسار الديون السيادية. غير أنّ الانتعاش يبقى واهناً مع تدني الاستثمار من جانب المنشآت غير المالية والاستهلاك الضعيف للأسر المعيشية في البلدان المتقدمة. وقد شدد كلٌّ من مجموعة العشرين والاتحاد الأوروبي على الإصلاحات الهيكلية، لاسيما في البلدان التي تحتاج إلى مساعدة مالية دولية، على أساس أن يحسّن التنظيم الأقل صرامة لأسواق المنتجات وأسواق العمل من القدرة على التنافس ويحفز الانتعاش في العمالة والإنتاج.

٢٧. وعلى حد ما جرت مناقشته في دورة مجلس الإدارة في آذار/ مارس ٢٠١٢، يبقى الإطار السياسي للميثاق العالمي لفرص العمل ملائماً ملاءمة شديدة، وقد تلقى دعماً قوياً من المجلس الاقتصادي والاجتماعي. كما شدد مؤتمر قمة مجموعة العشرين في لوس كابوس على "أنّ الوظائف المترافقة بحقوق العمال وتغطية الضمان الاجتماعي والدخل اللائق، كلها عوامل تسهم في تحقيق نمو أكثر استقراراً وتعزز الإدماج الاجتماعي وتحد من الفقر." غير أنّ آفاق العمالة لعام ٢٠١٣ هشة إلى حد مقلق والمناخ المحيط بالحوار الاجتماعي يخضع للضغوط في بلدان كثيرة.

٢٨. وعلى حد ما نادى به التقرير المشترك بين منظمة العمل الدولية ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وصندوق النقد الدولي والبنك العالمي بعنوان *تعزيز الوظائف ومستويات المعيشة في بلدان مجموعة العشرين*، في أنه "عند النظر في المزيد من التدابير من أجل تسريع وتيرة انتعاش الوظائف، قد

[١٥] *تقرير التجارة والتنمية بشأن سياسات النمو الشامل والمتوازن*، الصادر عن الأونكتاد في ٢٠١٢، يشمل تحليلاً موسعاً للاتجاهات في انعدام المساواة في الدخل وحصص عوامل الإنتاج.

[١٦] مجموعة العشرين: إعلان القادة في مؤتمر قمة مجموعة العشرين في بيتسبورغ، ٢٤-٢٥ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٩، الفقرة ١٩. متاح على الموقع التالي: http://www.g20.org/images/stories/docs/eng/pittsburgh.pdf.

ترغب بلدان مجموعة العشرين في التركيز على مجالات محددة تغطي على السواء جانبي العرض والطلب في سوق العمل." ومجالات السياسة العامة التي سلّط التقرير الضوء عليها دعمت الاستثمار في البنية التحتية وتحسين الحصول على التمويل المصرفي للمنشآت الصغيرة والمتوسطة ومد نطاق تغطية الحماية الاجتماعية وتحسين آفاق العمالة لصالح الشباب. كما بيّن التقرير أنّ الرزم السياسية لسوق العمل، المتماشية مع مختلف ظروف البلدان ذات العجز والبلدان ذات الفائض، ومع البلدان المتقدمة والناشئة، يمكنها أن تساعد على إعادة توازن الاقتصاد العالمي وحفز توقعات فرص العمل ومستويات المعيشة.

٢٩. وطلبت مجموعة العشرين أن تستمر منظمة العمل الدولية والوكالات الدولية الأخرى في دعم عملها، حيث تسلم المكسيك زمام الرئاسة إلى الاتحاد الروسي في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٢. وستساهم منظمة العمل الدولية أيضاً في استعراض المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تموز/ يوليه ٢٠١٣ للتقدم المحرز في متابعة إعلانه الوزاري الصادر في ٢٠١٢. وفي هذا الصدد، سوف يعمّق المكتب عمله التحليلي بشأن رزم سياسية لسوق العمل تدعم الجهود المنسقة لوقف التدهور في الآفاق الاقتصادية وآفاق العمالة في العالم وتعزيز نمو متين ومستدام ومتوازن.

نقاط مقترحة للمناقشة

٣٠. مجموعة العمل مدعوة إلى مناقشة ما يلي:

(أ) التحديات المطروحة أمام برنامج العمل اللائق في ضوء الآفاق المتدهورة للاقتصاد العالمي؛

(ب) الأولويات بشأن تعزيز دعم منظمة العمل الدولية لتنسيق السياسات متعددة الأطراف من أجل انتعاش ونمو مستدامين.