



مكتب
العمل
الدولي

نحو تنمية شاملة ومستدامة في أفريقيا بتوفير العمل اللائق

تقرير المدير العام

الاجتماع
الإقليمي الأفريقي
الثالث عشر
أديس أبابا،
إثيوبيا

٣٠ تشرين
الثاني/ نوفمبر -
٣ كانون الأول/
ديسمبر

٢٠١٥



نحو تنمية شاملة ومستدامة
في أفريقيا بتوفير العمل اللائق

الاجتماع الإقليمي الأفريقي الثالث عشر
أديس أبابا، إثيوبيا، ٣٠ تشرين الثاني/ نوفمبر -
٣ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٥

نحو تنمية شاملة ومستدامة في أفريقيا بتوفير العمل اللائق

تقرير المدير العام

مكتب العمل الدولي

ISBN 978-92-2-630019-4 (print)
ISBN 978-92-2-630020-0 (pdf Web)
ISSN 0255-3511

الطبعة الأولى، ٢٠١٥

لا تنطوي التسميات المستخدمة في منشورات مكتب العمل الدولي، التي تتفق مع تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة، ولا العرض الوارد فيها للمادة التي تتضمنها، على التعبير عن أي رأي من جانب مكتب العمل الدولي بشأن المركز القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها.

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

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

ويمكن الحصول على منشورات مكتب العمل الدولي والمنتجات الرقمية عن طريق المكتبات الكبرى أو منصات التوزيع الرقمية أو طلبها مباشرة من العنوان ilo@turpin-distribution.com. وللمزيد من المعلومات، زوروا موقعنا الإلكتروني على العنوان: www.ilo.org/publns أو اتصلوا بالعنوان ilopubs@ilo.org.

تصميم وحدة معالجة النصوص العربية TTA: AFRM-13th-Report-[ROAFR-150831-1]-Ar.docx
طبع في مكتب العمل الدولي، جنيف، سويسرا

الصفحة

vii	قائمة المختصرات
١	الجزء الأول - تحقيق التنمية المستدامة في أفريقيا: الآفاق والتحديات الرئيسية
١	مقدمة
٢	التقدم المحرز منذ بدء برنامج العمل اللائق في أفريقيا: ٢٠١٥-٢٠٠٧
١٢	المضي قدماً بالعمل اللائق من أجل تنمية مستدامة في أفريقيا
١٣	الجزء الثاني - استعراض ختامي بشأن برنامج العمل اللائق في أفريقيا: ٢٠١٥-٢٠٠٧
١٣	الغرض
١٤	منهجية التقييم
١٤	القيود
١٥	١- التقدم نحو تحقيق الأهداف: ٢٠١٥-٢٠٠٧
١٥	١-١ الإنجازات المحققة بشأن الأهداف البالغة ١٧ هدفاً في برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧
٣٧	٢-١ الجهود الوطنية المبذولة لترجمة أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧ إلى نتائج على الصعيد الوطني
٣٩	٢-٢ ما وراء الأهداف: التقدم المحرز إزاء تحقيق التزامات أخرى راسخة في استنتاجات وتوصيات الاجتماعين الإقليميين الأفريقيين الحادي عشر والثاني عشر
٣٩	١-٢ حشد الهيئات المكونة الثلاثية في القارة
٣٩	٢-٢ وضع برنامج دعم يعتد به لصالح برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧
٤٢	٣-٢ العمل مع مفوضية الاتحاد الأفريقي واللجنة الاقتصادية لأفريقيا، التابعة للأمم المتحدة، ومصرف التنمية الأفريقي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن منتدى إقليمي للعمالة
٤٢	٤-٢ تنظيم ندوة سنوية بشأن العمل اللائق في أفريقيا لاستعراض المعارف بشأن برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧
٤٢	٥-٢ تطوير شراكات مع وكالات دولية أخرى واستخدام مجموعة الأدوات الصادرة عن مجلس الرؤساء التنفيذيين من أجل تعميم العمالة والعمل اللائق والمشاركة بشكل كامل في مبادرة "توحيد الأداء"
٤٤	٦-٢ تقرير بشأن تنفيذ وتحقيق هذه الأهداف في الاجتماع الإقليمي الأفريقي القادم
٤٥	٣- عوامل عامة سهّلت أو عرقلت تحقيق الأهداف
٤٥	١-٣ الالتزام
٤٥	٢-٣ القدرة

٤٥	٣-٣ الموارد.....
٤٦	٤-٣ حجم البرنامج.....
٤٦	٥-٣ السياق/ البيئة.....
٤٦	٦-٣ الشراكة/ التعاون الاستراتيجي.....
٤٦	٧-٣ استجابة حافظة المساعدة لمنظمة العمل الدولية.....
٤٧	٤- الاستنتاجات الرئيسية.....
٤٧	١-٤ تحقيق الأهداف.....
٥٠	٢-٤ تنفيذ برنامج عمل طموح.....
٥١	٥- توصيات استراتيجية بشأن المضي قدماً.....
٥١	١-٥ إعادة اتساق أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧ مع مجالات الأولوية الرئيسية لإعلان وخطة عمل الاتحاد الأفريقي بشأن العمالة والقضاء على الفقر وتحقيق التنمية الشاملة.....
٥١	٢-٥ تعزيز تجربة تنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧ في برنامج التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.....
٥٢	٣-٥ التنفيذ الفعال للبرنامج القطري للعمل اللائق كمحرك رئيسي لدعم برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧.....
٥٢	٤-٥ اعتماد بطاقة نتائج مواصفات برامج العمل اللائق وتوسيع نطاق استخدامها.....
٥٣	٥-٥ مسائل متعلقة بحجم البرامج في تحقيق الأهداف الطموحة لبرنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧.....
٥٣	٦-٥ مواءمة سياسات/ خطط عمل سليمة مع آليات تنفيذ فعالة.....
٥٣	٧-٥ تعزيز توفير الموارد محلياً لتحقيق نتائج مستدامة للعمل اللائق على المستوى الوطني.....
٥٥	المراجع.....

مصرف التنمية الأفريقي	AfDB
الاتحاد الأفريقي	AU
مفوضية الاتحاد الأفريقي	AUC
مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق	CEB
برنامج العمل اللانق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧	DWAA
البرنامج القطري للعمل اللانق	DWCP
جماعة شرق أفريقيا	EAC
الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا	ECOWAS
منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)	FAO
الناتج المحلي الإجمالي	GDP
المنظمة الدولية للهجرة	IOM
البرنامج المشترك بشأن هجرة اليد العاملة	JLMP
الهدف الإنمائي للألفية	MDG
منشأة متعددة الجنسية	MNE
الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي	SADC
منشآت صغيرة ومتوسطة	SME
الفريق القطري للأمم المتحدة	UNCT
إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية	UNDAF
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	UNDP
اللجنة الاقتصادية لأفريقيا التابعة للأمم المتحدة	UNECA

الجزء الأول - تحقيق التنمية المستدامة في أفريقيا: الآفاق والتحديات الرئيسية

مقدمة

١. ينعقد الاجتماع الإقليمي الأفريقي الثالث عشر في لحظة حاسمة. وقد انفتحت حقبة جديدة، مما يجعل من تحقيق النمو المستدام بالترافق مع العمل اللائق إمكانية واقعية. وبإمكان أفريقيا بالفعل أن تجني فوائد العائد الديمغرافي وتعتمد على طاقة شبابها وشبانها الذين يتميزون بتدريب أفضل وبسهولة أكبر من أي وقت مضى في الوصول إلى التكنولوجيا الجديدة وشبكات المعارف. وتتمتع القارة برمتها بنمو اقتصادي كبير وبظروف مستقرة نسبياً للاقتصاد الكلي. وثمة ما يدل على وجود روح وطيدة لتنظيم المشاريع، فضلاً عن الاعتراف بالدور التحويلي للحماية الاجتماعية. كما تمتلك أفريقيا الموارد الطبيعية التي تشهد نقصاً مزمناً على الصعيد العالمي. وعلى الرغم من أن إمكانيات ضخمة ما فتئت غير مستغلة، مما يحول دون تحقيق نمو أكثر شمولية واستدامة، فمن الممكن تهيئة مستقبل أفضل، شريطة أن تيسر السياسات في الاتجاه الصحيح.

٢. وهناك وعي متزايد بالفوائد الناشئة عن مثل هذا التحول السياسي. فالعمالة والعمل اللائق يشغلان حيزاً كبيراً من الرؤية التي تحددتها أفريقيا للمستقبل. وقد شدد عدد من الأحداث الكبرى على الدور المركزي للعمل اللائق في تحقيق نموذج إنمائي جديد لأفريقيا. وتشمل هذه الأحداث: مؤتمر القمة الاستثنائي للاتحاد الأفريقي بشأن العمالة والتخفيف من حدة الفقر في أفريقيا (واغادوغو، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤)؛ مؤتمر وزراء المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية الأفارقة (أبوجا، أيار/مايو ٢٠٠٥)؛ مؤتمر الوزراء الأفارقة (واغادوغو، أيار/مايو ٢٠٠٦)؛ الاجتماعان الإقليميان الأفريقيان الحادي عشر والثاني عشر في أديس أبابا (نيسان/أبريل ٢٠٠٧) وجوهانسبرغ (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١) على التوالي. ومنذ عهد أقرب، اعتمد الاتحاد الأفريقي إعلاناً يجعل من العمل اللائق هدفاً رئيسياً للسياسات الاقتصادية والاجتماعية (كانون الثاني/يناير ٢٠١٥)، وأطلق برنامج عام ٢٠٦٣، الذي يضع تصوراً لاغتنام الفرص الإنمائية والاستثمارية المستجدة.

٣. بالإضافة إلى ذلك، يعتبر برنامج عام ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة معلماً رئيسياً بالنسبة إلى الهيئات الثلاثية المكونة لمنظمة العمل الدولية لجعل برنامج العمل اللائق هدفاً على المستوى الوطني ودون الإقليمي والإقليمي. ويوجد العمل اللائق بالفعل في صميم إطار ما بعد عام ٢٠١٥. كما ستقدم نتيجة مؤتمر تمويل التنمية، المعقد في تموز/يوليه ٢٠١٥ ومؤتمر الأمم المتحدة المعني بتغير المناخ، التوجيه لهذه الجهود.

٤. والأهم من ذلك أن أفريقيا حازت فضاء سياسياً أرحب. وقد تمكنت أغلبية البلدان الأفريقية من اجتياز الأزمة العالمية وفترة الانكماش المطوّلة في الكثير من الاقتصادات المتقدمة والركود الأحدث عهداً في آسيا وأمريكا اللاتينية - حيث تُعتبر أسواقاً رئيسية للمنتجات الأفريقية - على نحو أفضل بكثير مما كان متوقعاً بناءً على التجربة السابقة. وثمة اهتمام متجدد بتعميق التكامل الاقتصادي بين البلدان الأفريقية، بهدف استنفار المحركات الداخلية للنمو الاقتصادي واستحداث الوظائف وجعل القارة تعتمد اعتماداً أقل على العوامل الخارجية.

٥. ويكتسي العمل الحثيث على تهيئة الفضاء السياسي والاستفادة منه أهمية أكبر، لأنه على الرغم من المكاسب الاقتصادية الكبيرة التي سجلتها أفريقيا على مدى العقد الماضي والعديد من الفرص الجديدة المتاحة أمامها، لا يزال ثمة تحديات رئيسية وثغرات كبيرة في مجال العمل اللائق. ولاحظ الاجتماع الإقليمي الثاني عشر في عام ٢٠١١ في استنتاجاته أن النمو الاقتصادي وحده ليس كافياً لحفز العمالة، ولا لحفز الوظائف اللائقة حتماً، ومما يشهد على صحة ذلك الوضع الراهن.

٦. ويتمثل أحد التحديات المقبلة في استخدام الهيكل الثلاثي على نحو أكثر فعالية لكفالة أن يُستخدم الفضاء السياسي في الواقع للدفع قدماً بأهداف العمل اللائق والعمالة المنتجة.

٧. والتحدي الرئيسي الآخر هو أن العديد من الشركات لا تزال تعاني من انخفاض الإنتاجية، لا سيما في الاقتصاد غير المنظم والمناطق الريفية. ويكتسي مواجهة هذا التحدي أهمية فائقة لتحسين مستويات معيشة النساء

والرجال الأفريقيين. ويرتبط الاستثمار الأجنبي واستغلال الموارد الطبيعية ارتباطاً غير متساوٍ ببقية الاقتصاد، مع ما قد يترافق مع ذلك من نمو ضعيف وفوائد محدودة للسكان.

٨. كذلك، لم تكن مستويات التقدم المحرز متكافئة فيما بين البلدان. وفي بعض المناطق، اشتدت الاضطرابات الاجتماعية وما فتئت التوترات السياسية حادة. ونتج عن ذلك أيضاً هجرة كثيفة للأفريقيين من ذوي الكفاءة.

٩. وينبغي أن ينصب تركيز الاجتماع الإقليمي الأفريقي الثالث عشر على استخلاص الدروس من الماضي والمضي قدماً، لا سيما فيما يتعلق بطريقة تذليل العقبات الأساسية التي تعترض تنفيذ برنامج العمل اللائق من أجل تمهيد الطريق أمام تحقيق مستقبل اقتصادي واجتماعي أفضل. وينبغي أن تكون النتيجة تقديم توجيهات واضحة فيما يتعلق بتواجد منظمة العمل الدولية في أفريقيا. وقد حدد برنامج وميزانية منظمة العمل الدولية للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧ النتائج ذات الأولوية بالنسبة إلى المنظمة. واعتبرت الهيئات المكونة عدداً من المجالات الموضوعية أكثر إلحاحاً بالنسبة إلى أفريقيا، بما فيها تلك المتعلقة بإضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم وتعزيز المنشآت المستدامة وإرساء أراضيات الحماية الاجتماعية وتوسيع نطاقها وتحقيق العمل اللائق في الاقتصاد الريفي. وأمام الاجتماع الإقليمي فرصة لمراعاة الظروف الخاصة بأفريقيا، بما في ذلك الهشاشة والنزاعات الدائرة في عدد من البلدان، ووضع حلول لها على نحو يتمشى مع الإقليم.

١٠. وأمام هذا الاجتماع أيضاً فرصة، كما تقع على عاتقه مسؤولية، التطلع إلى أفق يتجاوز السنوات الفاصلة عن القرن الثاني لمنظمة العمل الدولية - وسوف يعقد الاجتماع الإقليمي القادم بالفعل في عام ٢٠١٩ عندما تتخطى المنظمة تلك العتبة. ويتطلب ذلك امتلاك بصيرة أنفذ واتخاذ مزيد من الإجراءات الحاسمة من جانب مندوبي هذا الإقليم الحيوي الذي يتميز أيضاً بتفاوت في الثروة والموارد والقدرات.

١١. ولقد استهلكت منظمة العمل الدولية مبادرات المئوية - بشأن الإدارة السديدة والقضاء على الفقر والانتقال إلى اقتصاد أخضر والمنشآت والمرأة في العمل ودور معايير العمل الدولية ومستقبل العمل - ذات الصلة بأفريقيا. وبالنظر إلى التحولات الجارية في عالم العمل، من الضروري سماع صوت أفريقيا ومراعاة خبرتها فيما يتعلق بمبادرة مستقبل العمل.

١٢. ويركز الجزء الثاني من هذا التقرير بالتفصيل على التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الواردة في برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥. وبعد مضي عشر سنوات تقريباً على إطلاق برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥، ما هي الصورة الشاملة؟ وما الذي تم إنجازه وما الذي يعيق إحراز تقدم أسرع، بالرغم من ارتفاع النمو الاقتصادي؟ ويتناول القسمان التاليان هذه الأسئلة الأوسع نطاقاً، قبل تقديم عرض لبعض الاعتبارات بشأن نشاط منظمة العمل الدولية في المستقبل في أفريقيا.

التقدم المحرز منذ بدء برنامج العمل اللائق في أفريقيا: ٢٠٠٧-٢٠١٥

١٣. اعتمد الاجتماع الإقليمي الحادي عشر في عام ٢٠٠٧ رسمياً برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥. وتضمن البرنامج التزامات بجعل العمل اللائق حقيقة واقعة، لا سيما من خلال اعتماد البرامج القطرية للعمل اللائق. كما شجع على التعاون مع الوكالات الشريكة بهدف تحقيق أهداف الأمم المتحدة الإنمائية للألفية، التي تبلغ الآن تمامها.

سُجلت إنجازات كبرى منذ عام ٢٠٠٧ ...

١٤. منذ عام ٢٠٠٧، أحرزت القارة الأفريقية في مجملها تقدماً اقتصادياً كبيراً. وشهدت فترة طويلة غير مسبوقة من النمو بلغت نسبته ٤,٥ في المائة سنوياً في المتوسط، حيث حقق ٢٥ في المائة من البلدان ٦ في المائة أو معدلات نمو سنوي متوسطة أعلى وسجل ٤٧ في المائة من البلدان الأخرى معدلات نمو تتراوح ما بين ٣,٥ و ٦ في المائة. وكانت أفريقيا، خلال السنتين الماضيتين، القارة الأسرع نمواً في العالم.

١٥. واليوم، يتمتع الناس في أفريقيا، في المتوسط، بدخل أعلى بنسبة ١١ في المائة مقارنة بدخل عام ٢٠١١ وأعلى بنسبة ١٥ في المائة مقارنة بدخل عام ٢٠٠٧ عندما استهل برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥. وتُعتبر هذه الزيادة هي الأقوى على مستوى العالم، بعد آسيا. وعلى نقيض ذلك، تراجع الدخل

الحقيقي في الثمانينات والتسعينات، مما جعل الكثيرين ينظرون إلى هاتين الحقتين على أنهما عقدين ضائعين تبرز عليهما ندوب تنفيذ برامج "التكيف الهيكلي".

١٦. وعرفت التكنولوجيا الجديدة طريقها إلى القارة، بدرجة لم يكن ليتصورها سوى قلة قليلة. وتضاعف تقريباً عدد مستعملي الإنترنت على مدى السنوات الثلاث الماضية، وما لبث نطاقه يزداد توسعاً من نيجيريا إلى جنوب أفريقيا. وتشير بعض المؤشرات إلى أن روح تنظيم المشاريع في أفريقيا أكثر كثافة منها في أي من الأقاليم الأخرى. وعلى سبيل المثال، في عام ٢٠١٢، كانت النسبة المئوية للأفريقيين الذين يديرون مشروعاً جديداً أعلى بكثير منها في آسيا أو أمريكا اللاتينية^١. ومن جهة أخرى، تشهد معدلات انتشار المنشآت المنظمة مستوى منخفضاً نسبياً. ويشير ذلك إلى أن أفريقيا لا تعاني من الافتقار إلى روح تنظيم المشاريع. بل يكمن التحدي في تسخير تكاثر مبادرات المنشآت الصغيرة بحيث تتمكن من النمو والانتقال إلى السمة المنظمة وتحقيق كتلة حرجية وتصبح عوامل محركة لاستحداث العمل اللائق.

١٧. ويزيد رصيد الاستثمار الأجنبي المباشر بمقدار السدس على ما كان عليه في عام ٢٠١١ وبمقدار ثلاثة أرباع على ما كان عليه في عام ٢٠٠٧. وتشكل الموارد الطبيعية وجهة الجزء الأكبر من الاستثمار الأجنبي المباشر. بيد أن قطاعي الزراعة والخدمات استقطبا في الآونة الأخيرة بعض تدفقات الاستثمار المهمة. وتتزايد قدرة البلدان في أفريقيا على النفاذ إلى الأسواق المالية العالمية، مما ساعد في حالات عديدة على التخفيف من احتياجات التمويل للاستثمارات العامة الضرورية للغاية. ويتجاوز الاستثمار الأجنبي المباشر حالياً المساعدة الإنمائية الرسمية. ويتأتى ربع الاستثمار الأجنبي المباشر تقريباً من الاقتصادات الناشئة الكبيرة في آسيا وأمريكا اللاتينية، لا سيما الصين - التي تعتبر في الوقت الراهن أكبر شريك تجاري للقارة الأفريقية.

١٨. ومع ذلك فإن المزيد من التكامل مع النظام المالي والاقتصادي العالمي يجعل الإقليم أيضاً عرضة للمخاطر أمام التطورات الجارية في أماكن أخرى، بما في ذلك مخاطر تدفق رؤوس الأموال المرتبطة بالتغيرات الطارئة على السياسات النقدية في الاقتصادات المتقدمة أو زيادة التعرض للركود في أهم الاقتصادات الناشئة.

١٩. كما تم إحراز بعض التقدم الباعث على التفاؤل فيما يتعلق بالتخفيف من حدة الفقر. وزاد انتشار الفقر المدقع - المعرف على أنه دخل يقل عن ١,٢٥ دولاراً أمريكياً في اليوم - من ٥١ في المائة في عام ١٩٨١ إلى ٥٨ في المائة في عام ١٩٩٩. وانخفض بنحو ١٢ نقطة مئوية منذ ذلك الحين.

٢٠. وقد أخذت طبقة متوسطة في ال بروز. ووفقاً لتقرير مكتب العمل الدولي المعنون *لمحة عامة عالمية عن العمالة والشؤون الاجتماعية: اتجاهات عام ٢٠١٥*، فقد اتسع حجمها بمقدار النصف تقريباً منذ عام ٢٠٠٠. وتوجد طبقة متوسطة في شمال أفريقيا أكبر منها في أفريقيا جنوب الصحراء. لكن البراهين القائمة في معظم البلدان تشير إلى نشوء طبقة متوسطة حضرية ومتعلمة ودينامية. ومن شأن هذه العملية، إذا تواصلت، أن تولد فرصاً جديدة على جانب من الأهمية بالنسبة للاقتصاد والمجتمع.

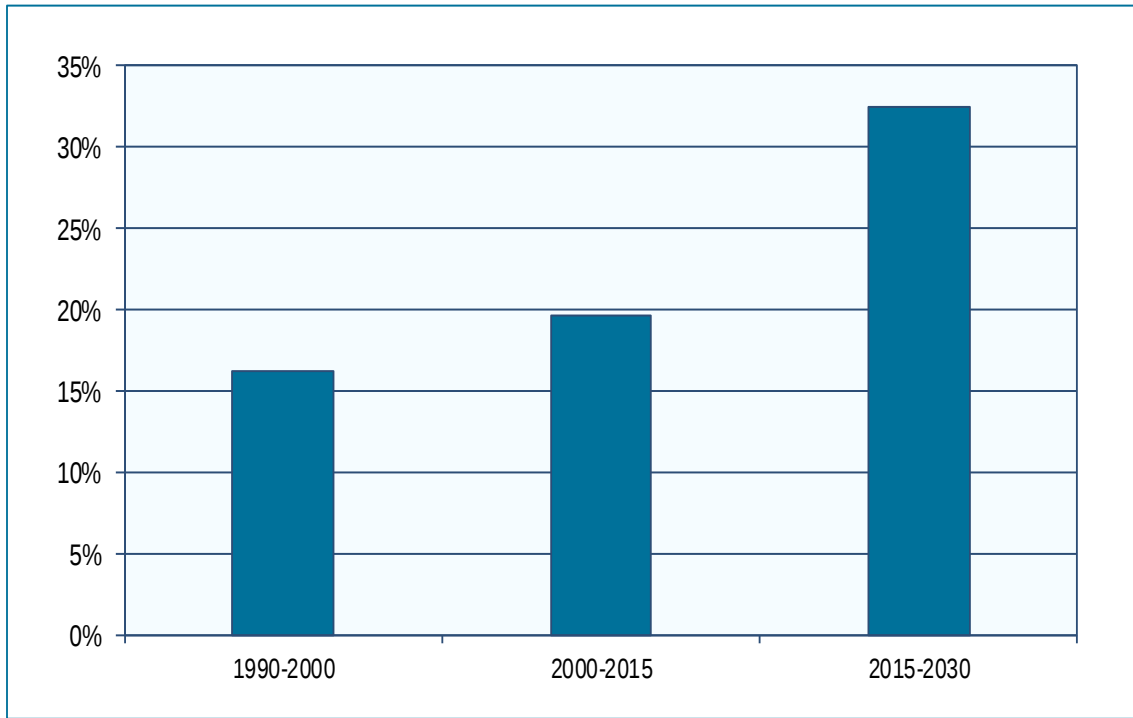
٢١. ووفقاً لأحدث المؤشرات، تحسّن التحصيل العلمي تحسناً ملحوظاً، حيث تلقى ٤١ في المائة من الشباب في أفريقيا جنوب الصحراء تعليماً ثانوياً، مقارنة بنسبة ٢٦ في المائة في عام ٢٠٠٠. وفي شمال أفريقيا، ينهي قرابة ٨٠ في المائة من الشباب التعليم الثانوي و ٣١ في المائة التعليم العالي.

٢٢. واستشرافاً للمستقبل، فإن أفريقيا مؤهلة لتصبح المحرك الرئيسي لاستحداث فرص العمل في العالم. والواقع أنه من الأهمية بمكان أن تقوم بذلك. وعلى مدى ١٥ سنة القادمة، سيكون كل وافد جديد من أصل ثلاثة وافدين جدد إلى سوق العمل العالمية من أفريقيا (انظر الشكل ١). وإذا كان هؤلاء الوافدون الجدد يتمتعون بالمهارات المطلوبة ويستفيدون من فرص العمل اللائق، فإن بإمكان القارة أن تصبح مركز استقطاب للمنشآت المستدامة والاستثمار والابتكار في قطاع الأعمال. وبإستطاعة أفريقيا أن تكون في الطليعة في تنفيذ برنامج التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

^١ انظر:

M. Herrington and D. Kelley: *African Entrepreneurship: Sub-Saharan African Regional Report*, 2012.

الشكل ١: الوافدون الأفريقيون إلى سوق العمل كحصة من إجمالي الوافدين إلى سوق العمل في العالم



ملاحظة: يعرض هذا الشكل التغير الحاصل في نسبة السكان في سن العمل (الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ٦٤ عاماً) في أفريقيا كحصة من التغير الحاصل في نسبة السكان في سن العمل في العالم أجمع.
المصدر: إدارة البحوث في منظمة العمل الدولية استناداً إلى: مكتب العمل الدولي: لمحة عامة عالمية عن العمالة والشؤون الاجتماعية: اتجاهات عام ٢٠١٥.

... مستفيدة من زيادة حيز السياسات العامة

٢٣. وثمة أيضاً علامات مشجعة على أنه مع الاعتراف المتزايد بدور سياسات العمل اللائق في تعزيز تنمية متوازنة ومستدامة،^٢ باتت أفريقيا مصدراً للابتكارات السياسية. أولاً، هناك تركيز متزايد على السياسات العامة لمعالجة شراك تدني الإنتاجية، الذي يشكل جوهر التخلف. ويشمل ذلك اتخاذ تدابير لتعزيز الهياكل الأساسية ككثافة العمالة، التي تنتج عنها فائدة مزدوجة تتمثل في دعم استحداث الوظائف وتعزيز القدرة الإنتاجية.

٢٤. بالإضافة إلى ذلك، يعتبر العمل اللائق عاملاً حاسماً لمعالجة شراك تدني الإنتاجية، الذي ينشأ عندما يقتصر نشاط العمال ذوي المهارات وأصحاب المشاريع المفعمين بالحيوية على الحالات التي لا تسمح لهم بالاستفادة من إمكاناتهم الاقتصادية إلى أقصى حد. ويمكن أحد التحديات المهمة في اتساع انتشار المنشآت غير المنظمة وغير المعلن عنها في المناطق الحضرية في العديد من البلدان الأفريقية. وتتسم معالجة السمة غير المنظمة بأهمية بالغة من أجل ربط القطاعات الموجهة نحو التصدير مع بقية قطاعات الاقتصاد وتحسين مكانة أفريقيا في سلاسل القيم العالمية.

٢٥. وشهدت السنوات الأخيرة عدة محاولات مثيرة للاهتمام لمعالجة المعدلات العالية من السمة غير المنظمة من خلال مزج ابتكاري للسياسات المتعلقة بالمجال الضريبي والحماية الاجتماعية وسوق العمل. وتشكل رواندا مثلاً مفيداً، حيث ينتمي أكثر من ١٠٠٠٠ عامل من عمال النقل بالدراجات النارية، ومعظمهم من الشباب، إلى إحدى جمعيتي سائقي الدراجات النارية القائمتين. وتتيح هاتان الجمعيتان الاستفادة من الحماية الاجتماعية، كما أنهما توفران الانتماء وتديران مدارس تعلم القيادة لصالح أعضائهما. بالإضافة إلى ذلك، ثبت أن تنظيم العمال من الاقتصاد غير المنظم وتشجيع المنشآت غير المنظمة على الانضمام إلى بعضها البعض في تكتلات إنتاج أو

^٢ انظر: ILO: World of Work 2014: Developing with jobs, Geneva, 2014.

تعاونيات، هو أسلوب فعال في تعزيز العمل اللائق في الاقتصاد غير المنظم^٣. وفي الاقتصادات الريفية في القارة، اضطلعت التعاونيات ومنظماتها العليا بدور حاسم ليس فقط فيما يتعلق بالإنتاج، بل أيضاً فيما يتعلق بالتجهيز والتخزين والنقل والتسويق لأجل التصدير، مما حسن كثيراً إيرادات أعضائها^٤.

٢٦. وفي الوقت نفسه، بُذلت الجهود لتعزيز العمالة المنتجة في المناطق الريفية. ويمنح برنامج شبكات الأمان المنتجة في أثيوبيا، رغم أنه لا يوفر ضمانات كاملة للاستخدام، الحق لأفقر الأسر المختارة للمشاركة في المخطط بعدد أدنى من الأيام من الأشغال العامة طيلة فترة البرنامج أو إلى حين خروجها من حالة العوز. ويهدف البرنامج بذلك إلى تطوير الهيكل الأساسي الريفي واستصلاح الأراضي وتحسين إدارة مستجمعات المياه، مما يسهم في زيادة الإنتاجية الزراعية. كما توفر المنشآت التعاونية، من قبيل تعاونيات الادخار والائتمان أو جمعيات دفن الموتى، آليات تكميلية لاستحداث فرص العمل وتوفير الحماية الاجتماعية^٥.

٢٧. ومن التحديات الرئيسية لهذه المبادرات ضمان تكرار التجارب وتعميمها. وبهذا الخصوص، استهلكت منظمة العمل الدولية برامج لتعزيز مصادر الطاقة المتجددة والنهوض في الوقت ذاته بالعمل اللائق، على سبيل المثال، في كوت ديفوار وموزامبيق وزامبيا.

٢٨. ثانياً، ثمة إدراك بأن الحماية الاجتماعية تفيد ليس فقط في حماية الفئات المستضعفة من السكان، بل تفيد أيضاً - إذا كانت مصممة تصميمًا جيدًا - في تعزيز مصادر النمو الداخلية والقدرات الفردية. وتبرز الأولوية التي منحها رؤساء الدول في مؤتمر قمة الاتحاد الأفريقي الخامس والعشرين، المنعقد في حزيران/يونيه ٢٠١٥، للحماية الاجتماعية من أجل نمو شامل، أهمية الحماية الاجتماعية في القارة، وقد باتت توصية منظمة العمل الدولية بشأن أوضاع الحماية الاجتماعية، ٢٠١٢ (رقم ٢٠٢)، في صلب النقاشات والأنشطة السياسية في هذا المجال.

٢٩. وقد شكل ذلك أيضاً مجالاً من المجالات التي شهدت ابتكارات سياسية مهمة في أفريقيا. واعتمدت موريشيوس إعانات البطالة الانتقالية في عام ٢٠٠٩. ويوفر هذا المخطط القائم على الاشتراكات للتأمين ضد البطالة - لا يزال غير معتاد في أفريقيا - إعانات لمدة تصل إلى عام واحد، فضلاً عن خدمات التوظيف والمواد التدريبية، ويستكمل تقديمه شاملة أصلاً للضمان الاجتماعي للجميع. وأسفر قيام رواندا مؤخراً بتبديل المخططات الصحية للمجتمع المحلي إلى مخطط تأمين صحي وطني، عن توفير تغطية صحية شبه شاملة. وتقدم بلدان شمال أفريقيا، ولا سيما المغرب، أمثلة جديرة بالاهتمام على إضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم من خلال اعتماد مخططات خاصة ومدعمة للضمان الاجتماعي لفائدة المجموعات التي يصعب في العادة تغطيتها، من قبيل العاملين لحساب أنفسهم والعمال المنزليين. واعتمدت الجزائر آلية تمويل مبتكرة من خلال فرض ضريبة مرصودة.

٣٠. ورواندا هي أول بلد في القارة يعتمد إجازة الأمومة مدفوعة الأجر. وتستكشف تونس وزامبيا وناميبيا خطأً مماثلة. ويعمل عدد من البلدان على اعتماد إعانات التعويض عن إصابات العمل.

٣١. واتسع نطاق المساعدة الاجتماعية في العديد من البلدان الأفريقية. ففي جنوب أفريقيا، شملت تغطية نظام المعاش التقاعدي الاجتماعي غير الاكتتابي أكثر من ٦٥ في المائة من السكان الذين تتجاوز أعمارهم ٦٠ سنة^٦، بينما شملت هيئة دعم الأطفال، المعتمدة في عام ١٩٩٨، أكثر من ١٠ ملايين من أشد الأطفال فقراً بحلول عام ٢٠١٠^٧. وتوفر بوتسوانا وناميبيا إعانات شاملة مماثلة. وتقدم مبادرة "النيجيريون يطعمون النيجيريين" نهجاً ابتكارياً يجمع بين الحماية الاجتماعية والدعم الوظيفي لسكان الريف.

^٣ مكتب العمل الدولي: *الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم*، التقرير الخامس (١)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٣، جنيف، ٢٠١٤.

^٤ انظر:

World Bank: *Driving innovation in Africa*, available at: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Africa/Report/ida-driving-innovation-in-afr.pdf>.

^٥ انظر، على سبيل المثال:

ILO: *Cooperating out of poverty: The renaissance of the African cooperative movement*, 2008; or ILO: *The cooperative model for the delivery of home based care services for people living with HIV*, 2011.

^٦ انظر الموقع التالي: <http://www.pension-watch.net/pensions/country-fact-file/south-africa/>.

^٧ انظر:

B. Levy, A. Hirsch and I. Woolard: *South Africa's evolving political settlement in comparative perspective*. Southern Africa Labour and Development Research Unit Working Paper, No. 138, 2014.

٣٢. وفي الوقت ذاته، يعني توسيع نطاق مخططات المعاشات الاكتتابية وغير الاكتتابية على السواء في السنوات الأخيرة في كابو فيردى، أن أكثر من ٩٠ في المائة من السكان الذين تتجاوز أعمارهم ٦٠ سنة يحصلون الآن على معاش تقاعدي^٨.

٣٣. ويُعتبر الحد الأدنى للأجور بدوره آلية حيوية لزيادة الطلب وتعزيز الوظائف الجيدة، على نحو ما ورد في تقرير الأجور في العالم للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥، الصادر عن منظمة العمل الدولية. وهذا مجال يتسم في الغالب بنقص في التغطية. ومع ذلك، أظهرت بلدان مثل زامبيا كيفية توسيع نطاق تغطية الحد الأدنى للأجور، لا سيما من خلال التشريع الجديد الذي اعتمد في عام ٢٠١١^٩.

٣٤. ثالثاً، تمثل الحقوق ودعائم الحوار الاجتماعي الخاصة بالعمل اللائق غايات في حد ذاتها ووسيلة تمكينية من أجل تحقيق أهداف أخرى، وتوجد علامات مشجعة تتم عن عدم غياب ذلك عن الأذهان. وتعتبر معايير العمل الأساسية والحقوق الأساسية في العمل ظروفاً مؤاتية لتعزيز الإنصاف. وبذلك، فإنها تتطوي على الإمكانات الكفيلة بالقضاء على الفقر والتخفيف من حدة أوجه انعدام المساواة. وحتى تاريخه، صدق ٤٦ بلداً في أفريقيا من أصل ٥٤ بلداً، على الاتفاقيات الأساسية الثماني لمنظمة العمل الدولية^{١٠}، وهو تعبير قوي عن التزامها بها، وإن كان إنفاذ هذه الاتفاقيات يختلف اختلافاً كبيراً.

٣٥. ويُثري الحوار الاجتماعي الذي يستند إلى حق التنظيم بحرية، النقاش بأراء مختلفة سعياً إلى تحقيق نتائج متوازنة وعادلة وبضطلع، بناءً على ذلك، أيضاً بدور أساسي في تعزيز التنمية الشاملة. وتُظهر التجارب أنه لا يوجد حل وحيد يلائم الجميع، بل بالأحرى يتعين على استراتيجيات العمل اللائق أن تتكيف مع الظروف الأصلية والأحوال القطرية. ويمثل الحوار الاجتماعي وسيلة أساسية لتسهيل التوافق بين الشركاء الاجتماعيين وبناء القدرات في مجال الإصلاح. ويتمثل أحد الأمثلة الحديثة على ذلك في العقد الاجتماعي الجديد في تونس، الذي وقعته الحكومة وممثلون عن نقابات العمال وأصحاب العمل في عام ٢٠١٣ في الذكرى السنوية الثانية لثورات الربيع العربي، والذي وضع الحوار الاجتماعي في صميم الإدارة السديدة في البلد.

٣٦. وما يبعث الأمل في النفوس أن العديد من البلدان الأفريقية سعت في الفترة الأخيرة إلى استحداث إطار للحوار الاجتماعي الثلاثي والتشاور السياسي أو الارتقاء بالأطر القائمة كوسيلة لتعزيز الإدارة التشاركية وتدعيم السلم الاجتماعي. وينطبق ذلك على بلدان مثل السنغال باستحداثها المجلس الأعلى للحوار الاجتماعي في عام ٢٠١٤، وبوروندي بإنشائها اللجنة الوطنية للحوار الاجتماعي في عام ٢٠١٣، وسيشل بإعادتها إحياء اللجنة الاستشارية الوطنية بشأن العمالة والعمل في عام ٢٠١٣ وملاوي بإطلاقها المجلس الاستشاري الثلاثي المعني بالعمل في عام ٢٠١٥. وسعت بلدان أخرى إلى تعديل تشريعاتها من أجل تعزيز المفاوضة الجماعية مثل رواندا في عام ٢٠١٥.

٣٧. وحتى هذا التاريخ، أنشئت آليات للحوار الاجتماعي الوطني، بما فيها المجالس الاقتصادية والاجتماعية، في قرابة ٣٨ بلداً في أفريقيا، وإن كان بدرجات متفاوتة.

٣٨. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أنه على الصعيد الإقليمي الفرعي، جرى وضع آليات ثلاثية للحوار الاجتماعي، لا سيما فيما يتعلق بالاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي.

٣٩. وقدمت منظمة العمل الدولية المساعدة للعديد من هذه المبادرات. وإرساء الحوار الاجتماعي في الترتيبات المؤسسية والإدارة السديدة هو استثمار جيد للمستقبل. ومتى استخدمت مؤسسات الحوار الاجتماعي هذه استخداماً فعالاً، يمكنها أن تساعد البلدان الأفريقية على توطيد دعائم الديمقراطية ومنع نشوب الصراعات الاجتماعية، التي ما فتئت تزايد في كثير من البلدان، لا سيما في القطاع العام، وتعزيز السلام وتحسين أداء سوق العمل.

^٨ انظر الموقع التالي:

<http://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=50638>.

^٩ انظر الموقع التالي:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@travail/documents/publication/wcms_154419.pdf.

^{١٠} انظر الموقع التالي: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11001:0::NO>.

ومع ذلك، لا تزال ثغرات العمل اللائق كبيرة...

٤٠. يكمن التحدي الذي يواجهه الاجتماع الإقليمي الأفريقي الثالث عشر في الاتفاق على الإجراءات اللازمة اتخاذها لتحويل الإمكانيات غير المستثمرة في ظروف أفريقيا الحالية إلى عمليات إنمائية تستجيب لمبادئ منظمة العمل الدولية للعدالة الاجتماعية، ولتجسيد برنامجها للعمل اللائق. ولا تستفيد جميع البلدان الأفريقية، ولا جميع المواطنين من سجل النمو الاقتصادي القوي. فالقوارق جسيمة، وهي تزداد جساماً في بعض الحالات. ولا يزال التقدم المحرز في تحقيق العمل اللائق متخلفاً عن النجاح الاقتصادي الذي تحقق. والظاهر أن النمو الاقتصادي ليس شاملاً بما يكفي، إذ يستثنى الملايين من الأشخاص من حَقهم في التمتع بالكرامة التي يمنحها العمل، ويُفاقم من أوجه انعدام المساواة ويُضيق في نهاية المطاف أسس التنمية المستدامة. بل من شأن الفشل في تحويل مواطن العجز هذه أن يهدد التقدم المحرز بالفعل.

٤١. وتظل أفريقيا أفقر قارة في العالم حيث تضم ٣٤ بلداً من أصل ٤٨ بلداً تعتبرها الأمم المتحدة أقل البلدان نمواً. ولا يزال المبدأ الأساسي الوارد في دستور منظمة العمل الدولية، والذي يذكر أن "الفقر في أي مكان يشكل خطراً على الرفاه في كل مكان"، يتردد صداه كدعوة إلى اتخاذ الإجراءات. ويزداد هذا الوضع تعقيداً جراء وجود تفاوتات شديدة بين البلدان، حيث تستفيد أغناها، وخصوصاً منها التي تملك الموارد الطبيعية، على نحو غير متناسب من سياق النمو الدينامي. ويعيش ٢١٤ مليون فقير عامل، من أصل ٨٣٩ مليون فقير عامل في العالم، أي فقير عامل واحد من أصل أربعة، في أفريقيا. وعلى نحو ما تمت الإشارة إليه آنفاً، كان التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية متبايناً (انظر الإطار ١).

٤٢. وكل ذلك يعكس الاختلالات التي لا تزال تجتاح أسواق العمل الأفريقية. كما أن أغلبية المنشآت والوظائف غير منظمة وهشة. بالإضافة إلى ذلك، تتسع فجوة الإنتاجية بين المنشآت غير المنظمة ونظيراتها المنظمة اتساعاً واسعاً على نحو استثنائي في أفريقيا^{١١}. وهذه حقيقة رئيسية تساعد على تفسير سبب وقوع العديد من النساء والرجال في كمائن الفقر. ويجسد اتساع انتشار المنشآت منخفضة الإنتاجية/ غير المنظمة، مواطن القصور فيما يتعلق باللوائح العامة المتعلقة بقطاع الأعمال والوصول إلى التمويل والمهارات والتعلم المتواصل والبنية التحتية^{١٢}.

٤٣. وتخلفت مداخل العمل عن الأداء الاقتصادي، حيث ارتفعت الأجور، وفقاً لتقرير *الأجور في العالم* ٢٠١٤/٢٠١٥، بأقل من ١ في المائة في عام ٢٠١٣، أي أقل من الزيادة التي شهدتها الأجور في آسيا أو أمريكا اللاتينية^{١٣}.

٤٤. ومستويات العمالة الهشة - التي تشمل العمل للحساب الخاص والعمل الأسري غير مدفوع الأجر - هي الأعلى في جميع الأقاليم. ويمارس قرابة ثمانية أشخاص عاملين من أصل عشرة في أفريقيا جنوب الصحراء أشكالاً هشة من الاستخدام. ويبلغ هذا العدد مقداري المتوسط العالمي تقريباً، وتمثل النساء الأفريقيات نسبة ساحقة في صفوف المستضعفين.

٤٥. وظلت معدلات بطالة الشباب مرتفعة على نحو مزمن، بل ازدادت ارتفاعاً في شمال أفريقيا. وهي أحد العوامل الرئيسية التي تُسبب ضغوط الهجرة.

٤٦. ومعدلات الهجرة في أفريقيا هي الأعلى بين جميع الأقاليم. وثمة ما يدل على أن قلة فرص العمل اللائق - وليس النمو الاقتصادي المتدني - عامل حاسم من عوامل الهجرة غير الطوعية^{١٤}. وعندما تُضاف آثار النزاعات وتدهور البيئة، تصبح حتمية اتخاذ إجراءات من أجل إتاحة حلول بديلة للهجرة غير الطوعية أكثر إلحاحاً. وفي أزمة المهاجرين الأخيرة، كانت نسبة كبيرة من تدفقات المهاجرين عبر دول البحر الأبيض المتوسط من بلدان "القرن الأفريقي".

^{١١} انظر، على سبيل المثال،

African Development Bank Group: *Private Sector Development Strategy of the African Development Bank Group 2012-2017*, May 2012, or M. Stampini et al.: *How Large is the Private Sector in Africa? Evidence from National Accounts and Labor Markets*, IZA Discussion Paper No. 6267, 2011.

^{١٢} للاطلاع على المزيد من التفاصيل، انظر: www.ilo.org/eese.

^{١٣} انخفضت الأجور الحقيقية بنسبة ٥,٥ في المائة في عام ٢٠١١ ونمت بنسبة ١,٢ في المائة في عام ٢٠١٢.

^{١٤} انظر: ILO: *World of Work Report 2014: Developing with jobs*, Geneva, 2014.

الإطار ١: التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في أفريقيا^١

حققت منطقة شمال أفريقيا الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية قبل خمس سنوات من الموعد المحدد من خلال خفض معدلات الفقر المدقع (الأشخاص الذين يعيشون بأقل من ١,٢٥ دولاراً أمريكياً في اليوم) من ٥ في المائة في عام ١٩٩٠ إلى أقل من ١ في المائة في عام ٢٠١٥. وعلى نقيض ذلك، سجلت معدلات الفقر المدقع في أفريقيا، باستثناء شمال أفريقيا، تراجعاً أكثر تواضعاً، مخففة بذلك في تحقيق هدف تخفيض معدل الفقر المدقع بمقدار النصف. إضافة إلى ذلك، يفيد بطء ونبرة الحد من الفقر، إلى جانب ارتفاع معدلات النمو السكاني، بأن التقديرات تشير إلى زيادة العدد المطلق للأفريقيين الذين يعيشون في الفقر من ٢٩٠ مليون شخص في عام ١٩٩٠ إلى ٤١٤ مليون شخص في عام ٢٠١٠.

ومع ذلك، فإن هذه الأرقام الإجمالية تخفي وجود تفاوت كبير بمرور الوقت وفيما بين البلدان. وارتفع معدل الفقر في أفريقيا جنوب الصحراء خلال التسعينيات ولم ينزل عما كان عليه في عام ١٩٩٠ حتى عام ٢٠٠٢، في حين تسارعت وتيرة التقدم المحرز في الحد من الفقر تسارعاً كبيراً ابتداءً من عام ٢٠٠٥ مقارنة بالفترة السابقة. إضافة إلى ذلك، حققت ستة بلدان الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٠، وهي الكاميرون ومصر وغامبيا وغينيا والسنغال وتونس، بينما اقتربت إثيوبيا وموريتانيا وأوغندا من تحقيق هذا الهدف بحلول عام ٢٠١٥. ووحدها أنغولا وغانا وملاوي ورواندا بلغت الهدف المتعلق بالجوع بحلول عام ٢٠١٣، رغم أن بلداناً كثيرة أخرى أحرزت تقدماً ملموساً نحو بلوغه.

وأحرزت أفريقيا جنوب الصحراء تقدماً كبيراً نحو تحقيق هدف تعميم التعليم الابتدائي (الهدف ٢ من الأهداف الإنمائية للألفية). وارتفعت معدلات الالتحاق الصافية من ٥٢ في المائة في عام ١٩٩٠ إلى ٨٠ في المائة في عام ٢٠١٥، حيث ازداد عدد الأطفال المسجلين بأكثر من الضعف من ٦٢ مليون طفل إلى ١٤٩ مليون طفل خلال الفترة نفسها. ويخفي ذلك، مرة أخرى، حدوث تسارع كبير منذ عام ٢٠٠٠ بزيادة قدرها ٢٠ نقطة مئوية بين عام ٢٠٠٠ وعام ٢٠١٥، مقارنة بزيادة قدرها ٨ في المائة فقط في الفترة ١٩٩٠-٢٠٠٠. وفيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين، بحلول عام ٢٠١٥، التحق ٩٣ فتاة بمدارس ابتدائية مقابل كل ١٠٠ صبي، مقارنة بمعدل ٨٥ فتاة مقابل كل ١٠٠ صبي في عام ٢٠٠٠. كما أحرزت منطقة شمال أفريقيا تقدماً هاملاً في مجال التعليم الابتدائي، إذ ارتفعت نسبة الالتحاق من ٨٠ في المائة في عام ١٩٩٠ إلى تعليم شبه شامل في عام ٢٠١٥.

وانخفضت نسبة العمال الفقراء انخفاضاً ملحوظاً. وتعتبر معدلات انعدام المساواة بين الجنسين في الحصول على العمل مدفوع الأجر في شمال أفريقيا الأعلى بين جميع المناطق، حيث ظلت نسبة النساء في الاستخدام بأجر في القطاع غير الزراعي في حدود ١٩ في المائة منذ عام ١٩٩٠. وفي أفريقيا جنوب الصحراء، ارتفع الرقم المقارن من ٢٤ إلى ٣٤ في المائة في الفترة ١٩٩٠-٢٠١٥.

وشمال أفريقيا هي واحدة من بين ثلاث مناطق فقط تمكنت من تحقيق الهدف ٤-ألف الذي يتعلق بتخفيض معدل وفيات الأطفال دون الخامسة بمقدار الثلثين. وقد انخفض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بنسبة ٦٧ في المائة بين عام ١٩٩٠ وعام ٢٠١٥. وفي أفريقيا جنوب الصحراء، تم تحقيق انخفاض بنسبة ٥٢ في المائة خلال الفترة ذاتها. كما حققت المنطقتان انخفاضاً كبيراً في معدل الوفيات النفاسية، بنسبتي انخفاض قدرهما ٤٩ في المائة في أفريقيا جنوب الصحراء و ٥٧ في المائة في شمال أفريقيا بين عام ١٩٩٠ وعام ٢٠١٥، رغم أن هذين الإنجازين لا يرقيان إلى مستوى الهدف المحدد بتحقيق انخفاض بنسبة ٧٥ في المائة.

^١ التجمعات الإقليمية التي استخدمتها أهداف الأمم المتحدة الإنمائية للألفية. وتستند جميع الأرقام إلى:

UN Economic Commission for Africa (UNECA). MDG Report 2014: Assessing progress in Africa toward the Millennium Development Goals. Addis Ababa, 2014; and UN: The Millennium Development Goals Report 2015, New York, 2015.

٤٧. وبالرغم من أن التحويلات تمثل حصة كبيرة من الناتج المحلي الإجمالي (أكثر من ٥٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الدول الهشة)، فإن أثرها على التنمية المحلية كثيراً ما يكون ضعيفاً. ويجب استخدامها من الناحية الاستراتيجية لتعويض خسارة رأس المال البشري، ذلك أن المهاجرين هم أكثر فأكثر من ذوي المهارات، ولكنهم غير قادرين على إيجاد وظائف لائقة.

٤٨. وثمة أيضاً شواغل كبيرة فيما يتصل بخطر الاتجار بالبشر والعمل الجبري. ويعتبر الاتجار غير المشروع بالنساء المستضعفات أمراً غير مقبول. وترتبط مخاطر صحية كبيرة بتنقل الأشخاص عبر الحدود، مثلما حدث في محاولات الهجرة الأخيرة عبر البحر الأبيض المتوسط إلى أوروبا.

٤٩. وبالرغم من نشوء قطاع زراعي دينامي وموجه نحو التصدير، يتواجد السواد الأعظم من العمال في أفريقيا في مزارع الكفاف الصغيرة وغير المنتجة ويواجهون احتمال العيش في فقر مستديم. كما تتأثر آفاق توليد الدخل لديهم تأثراً شديداً بتدهور البيئة. ولا تزال حالة التخلف سائدة في الريف، مما يفاقم من أوجه انعدام المساواة ويحرم الاقتصادات الأفريقية من مصدر رئيسي للتنمية المستدامة.

٥٠. وبالرغم من إحراز تقدم يعتد به في تغطية نظم الحماية الاجتماعية في أفريقيا في السنوات الأخيرة، لا تزال ثمة ثغرات واسعة، وما فتئت أفريقيا تسجل أدنى نسب التغطية مقارنة بأي إقليم، في جميع فروع الحماية الاجتماعية. وعلى سبيل المثال، أشارت التقديرات في عام ٢٠١٣، إلى أن ٣٥,١ في المائة من السكان في سن

العمل في أفريقيا جنوب الصحراء كانوا يتمتعون بالتغطية القانونية التي يوفرها أحد أشكال نُظم المعاشات التقاعدية. غير أنه نتيجة لحالات الفشل في التنفيذ، لم تشمل التغطية سوى ١٦,٦ في المائة عملياً^{١٥}. ولا تزال نُظم التأمين ضد البطالة محدودة في الجزائر ومصر وموريشيوس وجنوب أفريقيا^{١٦}، وتقتصر في الغالب على المستخدمين في القطاع المنظم.

٥١. وإلى جانب هذه التحديات العامة، شهدت الفترة منذ الاجتماع الإقليمي الأفريقي الأخير أكبر انتشار لفيروس إيبولا على الإطلاق. كما لا تزال أفريقيا تعاني على نحو غير متناسب من فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز، حيث تضم ٧١ في المائة من مجموع الأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية على الصعيد العالمي. وتمثل النساء ٥٨ في المائة من الأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية في أفريقيا، ولا يتوفر العلاج إلا لفائدة أربعة أشخاص من أصل عشرة في الإقليم^{١٧}. ويعاني الأشخاص المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية حالياً من معدلات بطالة أعلى بثلاثة أضعاف من المتوسط الوطني.

٥٢. ورغم ما سلف، انخفض عدد الوفيات الناجمة عن فيروس نقص المناعة البشرية في أفريقيا جنوب الصحراء بنسبة ٣٩ في المائة بين عام ٢٠٠٥ وعام ٢٠١٣. كما أن الإصابات الجديدة أخذت في التراجع، وسجلت السنوات الثلاث الأخيرة توسعاً سريعاً في تغطية العلاج بمضادات الفيروسات الرجعية. ويجب الاستناد إلى هذا الزخم المشجع لتيسير الجهود الرامية إلى وضع حد لفيروس نقص المناعة البشرية باعتباره تهديداً للصحة العامة في القارة بحلول عام ٢٠٣٠.

٥٣. ومن شأن الاستناد إلى الالتزامات المنصوص عليها في برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥ وتوسيع نطاق الإجراءات المتكاملة بشأن فيروس نقص المناعة البشرية، أن يعزز التقدم المحرز ويخفف من أثر الوباء على القوى العاملة. وفي بيئة تمويلية تنافسية، ينبغي استخدام التمويل المخصص للإيدز باعتباره مدخلاً لتقوية النُظم وفي الوقت ذاته لمعالجة قضايا أعم تتصل بحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين والعمالة الشاملة والتنمية المستدامة والحد من الفقر.

... وتتطلب اتخاذ إجراءات لإزالة العقبات القائمة أمام العمل اللائق بغية ضمان التنمية المستدامة

٥٤. باختصار، لا تشكل النجاحات التي تحققت على مستوى النمو في أفريقيا في السنوات الأخيرة سبباً لاتباع نهج الوضع المعتاد فيما يتعلق ببرنامج التنمية في القارة، ذلك أنه بدون إجراء عمليات رئيسية لإعادة توجيه السياسات، فإن أفريقيا تواجه احتمال تعرضها لوطأة المعاناة من التنمية غير المستدامة والإخفاق في الاستفادة من الإمكانيات الكاملة للقارة. ومواصلة العمل في إطار المسار المعتمد قد يعني تحقيق نمو يقوم على مجموعة ضيقة من الأنشطة، ويستند في الغالب إلى الموارد الطبيعية ولا يتيح إلا فرصاً محدودة لتوسع المنشآت ونمو الإنتاجية وتحقيق العمل اللائق.

٥٥. وفي الوقت نفسه، ستتفاقم أوجه انعدام المساواة، مع ما لذلك من عواقب بادية للعيان بالفعل في الوقت الراهن، تشمل الهجرة غير المنظمة والتوترات الاجتماعية والسياسية الداخلية. وقد يترزق استقرار بعض البلدان، مما يهيئ أرضية خصبة لظهور حركات تتغذى من انعدام الأمن والإحباط. ومن المهم الإشارة إلى أن نصف مجموع الدول ذات الوضع الهش حالياً، يوجد في أفريقيا.

٥٦. وبإمكان أفريقيا بلوغ نتائج أفضل، ويتعين عليها لتحقيق ذلك تذليل المشاكل الأساسية المتأصلة في نموذج نمو اقتصادي غير شامل بما يكفي. ويترتب على التنمية المتوازنة والمستدامة تحديان رئيسيان، هما: تعزيز النمو الاقتصادي، وضمان التوزيع الواسع والمنصف لمكاسب النمو. وتشير التجارب إلى أنه من غير الممكن بلوغ هذين التحديين في آن واحد دون تحقيق العمل اللائق، وأن هذه العبرة تتجلى في أكمل صورة في برنامج التنمية

^{١٥} انظر: ILO: World Employment and Social Outlook: The changing nature of jobs, Geneva, 2015.

^{١٦} انظر:

SSA/ISSA: Social Security Programs Throughout the World: Africa, 2013, Washington, DC; SSA Publication No. 13-11803, 2013.

^{١٧} انظر: UNAIDS: The Gap Report 2014، وهو متاح على الموقع التالي:

http://www.unaids.org/sites/default/files/en/media/unaids/contentassets/documents/unaidspublication/2014/UNAIDS_Gap_report_en.pdf.

المستدامة لعام ٢٠٣٠. فما هي، إذن، العقبات التي تحول دون تحقيق مزيد من التقدم في تطبيق برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥، وكيف يمكن تذليلها؟

٥٧. أولاً، يتعين استثمار قدر كافٍ من الموارد المحلية استثماراً فعالاً في سياسات العمل اللائق. وهذه الموارد مطلوبة لإنشاء وإدامة مؤسسات سوق العمل الضرورية لتنفيذ هذه السياسات واللازمة لدعم المنشآت المستدامة وتوسيع نطاق أرضيات الحماية الاجتماعية والاستثمار في الوظائف والمهارات. وفي الوقت نفسه، يُعزز تحقيق العمل اللائق قاعدة التمويل هذه. ويمكن أن يسفر هذا الاستثمار عن نشأة حلقة حميدة يؤدي تحقيق العمل اللائق نفسه في إطارها إلى إيجاد قاعدة تمويل موسعة.

٥٨. غير أن الإيرادات الحكومية لا تبلغ، في العديد من البلدان الأفريقية، حتى ١٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وهو ما يمكن اعتباره الحد الأدنى اللازم لتأدية المهام الأكثر بدائية بالنسبة إلى دولة ما، إلى جانب مزيد من الموارد الضرورية لتمويل سياسات سوق العمل ونظم الضمان الاجتماعي تمويلياً كافياً. وقد شكل مؤتمر الأمم المتحدة الأخير بشأن التمويل المعد للتنمية رسالة تذكيرية مهمة في هذا الصدد.

٥٩. وفي المتوسط، تمثل الإيرادات الحكومية ٢١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في أفريقيا جنوب الصحراء، مقارنة بقرابة ٢٦ في المائة في آسيا النامية و ٣٠ في المائة في أمريكا اللاتينية والكاريبي ككل. وتنخفض الإيرادات الحكومية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي إلى ١١ و ١٢ في المائة في بعض البلدان. ولا يشكل ذلك أساساً واقعياً لنجاح التنمية، وينبغي أن يكون تكثيف جهود الاستثمار قابلاً للتحقيق في ضوء النسبة المئوية العالية للنمو في العديد من البلدان الأفريقية. وبالنظر إلى المساعدة الإنمائية الرسمية التي تشكل ٨ في المائة فقط من التدفقات المالية إلى البلدان النامية، فإن تحقيق العمل اللائق يتوقف أيضاً على مدى نجاح حشد الموارد المحلية.

٦٠. وأدى تفشي وباء إيبولا إلى تفاقم الوضع وحدث آثار ضارة بليغة على الاقتصادات والأموال العامة في البلدان المتضررة. ووفقاً لتقديرات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، انخفض معدل النمو الاقتصادي في عام ٢٠١٤ من ٤,٥ إلى ١,٦ في المائة في غينيا ومن ٥,٩ إلى ١,٨- في المائة في ليبيريا ومن ١١,٤ إلى ٧,٤ في المائة في سيراليون. وقبل تفشي وباء إيبولا، كانت سيراليون قد حققت أسرع معدل للنمو الاقتصادي في غرب أفريقيا. وفي الوقت الذي تبرز فيه حاجة ملحة إلى حفز النمو واستحداث الوظائف، ستكون الآثار الفورية لانخفاض تدفقات رأس المال الوافد، تزايد الضغط على الاحتياطات الخارجية وأسعار الصرف، الأمر الذي يفرض على عمليات تكيف مالي يمكن أن تضر بالتعهدات الاستثمارية والإنفاق الاجتماعي.

٦١. ثانياً، على الرغم من الجهود التي بذلت مؤخراً، فإن أفريقيا لا تزال تفتقر إلى القدرة المؤسسية والتنفيذية لدعم العمالة المنتجة والعمل اللائق. ويتوقف النجاح بشكل أساسي على الإنفاذ القانوني والاحتراز من العقود التعسفية وتدفقات الموارد غير المشروعة والفعالية والنزاهة في الحكم. وبدون الدعام المؤسسية اللازمة، من المرجح أن تظل تشريعات العمل وقواعده ولوائحه عديمة المفعول، خاصة عندما تشارك المنشآت الكبيرة للقوى العاملة في الأنشطة غير المنظمة.

٦٢. وعلى سبيل المثال، من ضمن البلدان التي تتاح بشأنها بيانات في أفريقيا، تتمتع ٩٠ في المائة بالحد الأدنى القانوني للأجور^{١٨}، و ٦٠ في المائة بتشريعات تقتضي من الحكومة أن تتشاور مع هيئة متخصصة لتحديد الحد الأدنى للأجور، وتلزم ١٧ في المائة منها الحكومة بالتشاور مع الشركاء الاجتماعيين وتقتضي ٨ في المائة منها أن يجري التفاوض بشأن الحد الأدنى للأجور على نحو جماعي. وفي ٥٥ في المائة من البلدان، يتم تحديد الحد الأدنى للأجور بحسب القطاع، وتضع ٣٥ في المائة من البلدان حداً زمنياً أسبوعياً للعمل مدته ٤٠ ساعة، وتضع ٢٧ في المائة منها حداً زمنياً مدته تتراوح بين ٤٢ و ٤٥ ساعة، وتضع ٢٩ في المائة حداً زمنياً مدته ٤٨ ساعة. وفيما يتعلق بالقيود المفروضة على ساعات العمل الإضافية، تضبط ٥٥ في المائة من البلدان الحد الأقصى لساعات العمل الأسبوعية في أقل من ٥٩ ساعة، و ٢٠ في المائة منها في ٦٠ ساعة أو أكثر. إلا أنه بدون سبل الإنفاذ الضرورية، فقد تختلف وقائع العمل اختلافاً جوهرياً عن هذه الاشتراطات القانونية. وتحقيق العمل اللائق يستلزم إرساء القدرات المؤسسية اللازمة.

٦٣. وعلى غرار ذلك، وكما سلفت الإشارة، رغم القاعدة الضريبية المحتملة الكبرى التي تتيحها زيادة معدل النمو الاقتصادي، لا تزال تغطية الحماية الاجتماعية غير كافية في أفريقيا. وهذا أيضاً يعكس مواطن ضعف

^{١٨} البيانات التالية بشأن ظروف العمل مستقاة من: ILO: Working Conditions Laws Report 2012. Geneva, 2013 ويمكن الوصول إليه على الموقع التالي:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_235155.pdf.

المؤسسات وآليات التنفيذ القائمة، كما ورد في تقرير منظمة العمل الدولية المعنون *تقرير الحماية الاجتماعية في العالم للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥*.^{١٩}

٦٤. ومن المطلوب كذلك تقوية القدرات المؤسسية لضمان الامتثال الكامل لمعايير العمل الدولية المصدق عليها، ولا سيما منها التي تحدد الحقوق الأساسية في العمل. وتحثل معدلات التصديق على معايير العمل الأساسية الثمانية في أفريقيا مركزاً متقدماً للغاية. ولكن مع تباطؤ إجراءات التنفيذ، لا يوجد ما يضمن احترام الحقوق احتراماً كاملاً من حيث الممارسة. وتوجد حسب التقارير حالات سوء استخدام عمل الأطفال والعمل الجبري والتمييز الصريح وإنكار حقوق العمال الأساسية حتى في المناطق الغنية بالموارد التي تتمتع بنمو اقتصادي كبير ومناخ حيوي للاستثمار. وهذه الممارسات مرفوضة ولا بد من وضع حد لها بسرعة.

٦٥. والممارسة الكاملة لهذه الحقوق، ولا سيما تلك المتعلقة بالحرية النقابية، شرط مسبق أساسي من أجل تحقيق فعالية الهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي، يليها تأسيس وإدارة منظمات عمال ومنظمات أصحاب عمل مستقلة وقوية وتمثيلية. وثمة تحديات منهجية كبيرة لرصد هذه المتغيرات في أفريقيا، لا سيما البيانات المحدودة المتوفرة بشأن الكثافة والعضوية النقابيتين، والغياب شبه التام للبيانات المتعلقة بعضوية رابطات أصحاب العمل^{٢٠}. ومن بين ١٢ بلداً أفريقياً تتاح بشأنها بيانات، تتوزع أعلى معدلات الكثافة النقابية كنسبة مئوية من العمال بأجر وراتب، كالتالي: ٧٠ في المائة في غانا (٢٠٠٦) و٤٦,٨ في المائة في سيراليون (٢٠٠٨) و٣٩,٨ في المائة في جنوب أفريقيا (٢٠٠٨).

٦٦. بيد أنه نظراً لهيكلية أسواق العمل في أفريقيا، التي تضم قطاعات ريفية وغير منظمة واسعة، فإن الكثافة النقابية كنسبة من إجمالي العمالة أدنى بكثير: تبلغ أعلى المستويات ٢٤,٩ في المائة من إجمالي العمالة في جنوب أفريقيا (٢٠٠٨) و١٦,١ في المائة في مصر (٢٠٠٧) و١٤,٨ في المائة في موريشيوس (٢٠٠٧). ويبلغ معدل الكثافة النقابية كنسبة من إجمالي العمالة في جميع البلدان الأخرى المتاحة، أقل من ٥ في المائة. ومن شأن تجزئة الحركات النقابية تجزئة مفردة ومتكررة أن يقلل من فعاليتها دون ما يمكن استنتاجه من مستويات التمثيل هذه. وفي الوقت ذاته، فإن نسبة العمال المستخدمين الذين تحدد الاتفاقات الجماعية - أو تغطية المفاوضة الجماعية - أجورهم أو ظروف عملهم، هي الأعلى في جنوب أفريقيا، إذ تصل إلى ١٧,١ في المائة. والواقع أن جنوب أفريقيا هي البلد الوحيد الذي تتوفر عنه بيانات والذي تتجاوز فيه تغطية المفاوضة الجماعية ١٠ في المائة من إجمالي العمالة.

٦٧. وتبرز هذه الظروف مدى أهمية أن تعزز أفريقيا قوة منظمات عمالها ومنظمات أصحاب عملها والآليات التي تجمع بينها في إطار تفاعلات ثلاثية حقيقية وفعالة. وسوف يتطلب ذلك بذل جهد تقني رئيسي للجمع بين بناء القدرات والإرادة السياسية والالتزام بعمليات مفتوحة تعزز المشاركة والديمقراطية. ولكنه جهد لا تملك أفريقيا أن تتحمل عواقب إغفاله.

٦٨. ثالثاً، لم تحقق أفريقيا قدراً كافياً من التكامل الاقتصادي ولا يزال هناك مجال لحفز بيئة المنشآت. وقد كان هناك إقرار بالمزايا التي يمكن جنيها عن طريق تحقيق المزيد من التكامل الاقتصادي الإقليمي ودون الإقليمي في أفريقيا. وتشمل هذه المزايا توسيع نطاق معالجة شركاء تدني الإنتاجية والاستفادة من المصادر الداخلية للتنمية وإدماج شرائح واسعة من السكان - لا سيما في المناطق الريفية والاقتصاد غير المنظم - في النمو الاقتصادي.

٦٩. لكن لا تزال التجارة بين البلدان الأفريقية تمثل في الوقت الراهن ما يزيد قليلاً عن ١٠ في المائة من إجمالي التجارة في الإقليم. ويتسبب هذا المعدل المنخفض في أضرار جسيمة، بما فيها تدني معدلات الاستثمار وشدة التعرض للصدمات الخارجية^{٢١}.

٧٠. إضافة إلى ذلك، لا تزال معظم بلدان القارة تعتمد اعتماداً شديداً على الصادرات من السلع الأساسية إلى الاقتصادات المتقدمة وعدد قليل من الأسواق الناشئة. وتمثل البرازيل والصين والهند مجتمعة قرابة ٣٨,٣ في المائة من مجموع صادرات أفريقيا جنوب الصحراء. ويشكل الوقود، بما فيه النفط والفحم، نسبة كبيرة من صادرات

^{١٩} مكتب العمل الدولي: *تقرير الحماية الاجتماعية في العالم للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥*: بناء الانتعاش الاقتصادي والتنمية الشاملة والعدالة الاجتماعية، جنيف، ٢٠١٤.

^{٢٠} البيانات التالية مستقاة من:

S. Hayter and V. Stoevska: *Social Dialogue Indicators: International Statistical Inquiry 2008-09; Technical brief*, Geneva, ILO,

ويمكن الوصول إليه على الموقع التالي:

<http://laborsta.ilo.org/applv8/data/TUM/TUD%20and%20CBC%20Technical%20Brief.pdf>.

^{٢١} انظر: ILO: *World Employment and Social Outlook 2015: The changing nature of jobs*, Geneva, 2015.

الإقليم إلى هذه البلدان، إذ مثل حوالي ٥٥,٦ في المائة من إجمالي عائدات التصدير في الإقليم في عام ٢٠١٣، في حين مثلت السلع الأساسية من غير الوقود، مثل النحاس والبلاتين والذهب، نسبة إضافية قدرها ٢٤,٨ في المائة. وقد شكل الانخفاض الذي حدث بالفعل مؤخراً في أسعار السلع الأساسية ضغوطاً شديدة على النمو والمال العام في العديد من بلدان الإقليم. وعلى سبيل المثال، من المقدر أن تفوق نقطة التوازن المالي بين الربح والخسارة في نيجيريا ١٠٠ دولار أمريكي لكل برميل من النفط، بينما لم تصل الأسعار وقت إعداد هذه الوثيقة إلى نصف ذلك المستوى. ولا تزال عمليات التحول السياسي الصعبة والتحديات الأمنية والصراعات الإقليمية الناشئة، تلقي بثقلها على الأفاق الاقتصادية في شمال أفريقيا. وقد أسفر ذلك عن تأجيج التوترات الاجتماعية والاضطرابات السياسية والهجرة غير الطوعية.

٧١. وبشكل أعم، من الضروري تهيئة بيئة مؤاتية للمنشآت المستدامة ضمن قطاع خاص دينامي، على أن يكون المحرك الأساسي للتنمية الناجحة. وقد وضعت منظمة العمل الدولية مجموعة من الأدوات التي تتصدى لبعض العوائق الرئيسية التي تحول دون نمو المنشآت الصغيرة وغير المنظمة. وهي تشمل: اتباع نهج شامل لتعزيز بيئة مؤاتية؛ التدريب على تنظيم المشاريع؛ تطوير سلسلة القيم؛ وضع برنامج يهدف إلى تعزيز توسع المنشآت الصغيرة والمتوسطة وتحسين ظروف العمل.

٧٢. ومن المحتمل أن تتجلى المغالاة في تضيق قاعدة النمو الاقتصادي، في تركيز مماثل للقوة الاقتصادية وتقييد إمكانية الوصول إلى الموارد المالية، مما يؤدي إلى إعاقة روح تنظيم المشاريع. وهي تقوض أيضاً قاعدة تمويل التنمية. وسيكون تشجيع عمليات الانتقال إلى المنشآت المنظمة أمراً حاسماً للوفاء بأهداف تمويل التنمية.

٧٣. وخلاصة القول، يبدو من غير المرجح أن تقدم النهج قديمة العهد إزاء التنمية، التي تعتمد اعتماداً شديداً على النمو الموجه نحو التصدير، فرصاً كافية للنمو المستدام والشامل. وقد تتمتع الاقتصادات التي تعتمد بشكل كبير على الصادرات من السلع الأساسية بنمو اقتصادي قوي، لا سيما خلال فترات وجود ظروف خارجية مؤاتية. غير أنه بالإضافة إلى التقلبات المتأصلة وأوجه انعدام اليقين المشمولة، من غير المتوقع أن تمتد آثار هذا النمو على نطاق أوسع، وبناءً عليه فإن إمكاناته محدودة لكي يساهم في تحقيق الأهداف الإنمائية الأوسع نطاقاً. وتثير المسارات الإنمائية التي تستند إلى الوظائف ذات النوعية المتدنية مخاطر اجتماعية جمة، بل تواجه أيضاً الخطر الحقيقي بأن يفضي ذلك إلى شراك تدني الإنتاجية ويؤدي إلى هجرة الشباب المتعلم. وبإيلاء العمل اللائق أهمية مركزية في عملية صنع السياسات، ستتحسن آفاق النمو المقترن بالإنصاف، وبالتالي التنمية المستدامة.

المضي قدماً بالعمل اللائق من أجل تنمية مستدامة في أفريقيا

٧٤. لقد باتت الظروف مهيأة لأفريقيا لتكون محرك النجاح لبرنامج التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. والواقع أن لديها الموارد والديناميات السكانية والفضاء السياسي اللازم للاضطلاع بدور جديد ودينامي في الاقتصاد العالمي. وقد أعادت منظمة العمل الدولية تنظيم نفسها وواءمت بين أولوياتها وأولويات أفريقيا، وهي توجد الآن في مركز أفضل لإتاحة قاعدة معارفها وخدماتها لهيئاتها المكونة. وأصبح النظام متعدد الأطراف أكثر وعياً بدور العمل اللائق والمنشآت المستدامة باعتبارها محركات التنمية.

٧٥. فالإمكانات متوافرة، وهناك فرصة متاحة لهذا الاجتماع الإقليمي الأفريقي ليكون عنصراً محفزاً لاتخاذ الإجراءات من أجل تحقيقها. وسيتطلب إحراز تقدم حقيقي أكثر من مجرد تكثيف الجهود السابقة. وقد ساعد النهج السابق المرتكز على تحقيق نمو اقتصادي أسرع، مدعوماً خاصة بتحرير التجارة، وجلب الاستثمار الأجنبي المباشر وتحسين التحصيل الدراسي، على التخفيف من حدة الفقر، ولكنه لم يحدث تحسينات كبيرة في العمل اللائق الذي يتوقف عليه تحقيق تنمية منصفة ومستدامة.

٧٦. وحيثما اختارت البلدان الأفريقية تركيز عملها - المناطق الحضرية أو الريفية، القطاع الزراعي أو الصناعي، قطاع الخدمات أو التصنيع - فإن إجراء تحول في الاستراتيجية السياسية من أجل التنمية المستدامة يتطلب، في المقام الأول، التزاماً واضحاً بجعل العمل اللائق هدفاً مركزياً. وهذا شرط مسبق لتنويع أسس التنمية لأفريقيا وتقاسم ثمارها على نحو واسع وعادل.

٧٧. ومنظمة العمل الدولية على أهبة الاستعداد لكي تضطلع بمسؤولياتها لجعل هذا البرنامج حقيقة واقعة. ولكن سيتوقف تحقيق النجاح على امتلاك زمام الأمور تماماً والمشاركة الكاملة من جانب الهيئات الثلاثية المكونة للمنظمة في برنامج عمل متفق عليه على مدى السنوات الأربع القادمة، الأمر الذي سيفقد إلى الاجتماع الإقليمي الأفريقي القادم واحتفال منظمة العمل الدولية بمئويتها في عام ٢٠١٩. ويتيح هذا الاجتماع فرصة تصميم البرنامج المذكور والالتزام معاً بتنفيذه.

الجزء الثاني - استعراض ختامي بشأن برنامج العمل اللائق في أفريقيا: ٢٠٠٧-٢٠١٥

الغرض

٧٨. نفذت الدول الأعضاء ومنظمة العمل الدولية والشركاء الاجتماعيون وغيرهم من الشركاء الاستراتيجيين، منذ اعتماد برنامج العمل اللائق في أفريقيا في عام ٢٠٠٧، تدخلات متعددة مرتبطة بالبرنامج القطري للعمل اللائق، وذلك لتحقيق أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا، البالغ عددها ١٧ هدفاً. وكُلفت منظمة العمل الدولية وهيئاتها المكونة، كإسهام منها في آلية متابعة قمة واغادوغو التي تدعو إلى إجراء تقييم عام لقرارات القمة في ٢٠٠٩ و ٢٠١٤، باستعراض التقدم المحرز على مدار الفترة المؤدية إلى عام ٢٠١٥، وذلك من أجل تحديد الممارسات المثلى وتقاسمها، ومن أجل معالجة أوجه القصور. وعلى وجه أخص، دعا الاجتماع الإقليمي الإفريقي الحادي عشر (أديس أبابا، ٢٠٠٧) مكتب العمل الدولي إلى "تقديم تقرير عن تنفيذ وتحقيق هذه الأهداف في الاجتماع الإقليمي الإفريقي القادم". وقام مكتب العمل الدولي، تنفيذاً لهذا الطلب وسعيًا لاستخلاص العبر الرئيسية من السنوات الخمس الأولى من دعم تنفيذ البرنامج، بإجراء استعراض داخلي ناقد لمنتصف مدة برنامج العمل اللائق للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٠. وعُرضت استنتاجات هذا الاستعراض في تقرير المدير العام، المقدم إلى الاجتماع الإقليمي الإفريقي الثاني عشر (جوهانسبرغ، ٢٠١١).

٧٩. وخلص استعراض منتصف المدة إلى أن الأهداف تبدو طموحة نسبياً. لكن الاجتماع الإقليمي الإفريقي الثاني عشر أقر بأن تقدماً قد أُحرز في تنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥، في حين سلم بأن بعض الأهداف ما زالت بعيدة التحقيق ولاسيما تلك المتصلة بالمساواة بين الجنسين وعمالة الشباب وهجرة اليد العاملة والعمل الجبري وفيرس نقص المناعة البشرية والإيدز في مكان العمل والحماية الاجتماعية وتنفيذ معايير العمل الدولية. وأعرب الاجتماع عن عميق قلقه من استمرار تأثير الأزمة الأفريقية، رغم ما حققته من نمو اقتصادي يعتد به، بأزمات من قبيل ارتفاع بطالة الشباب واستمرار الفقر وتزايد انعدام المساواة وانتشار السمة غير المنظمة والعمل الهش. وشدد الاجتماع على الحاجة إلى حفز تعميم برنامج العمل اللائق والتعجيل في تنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥.

٨٠. ولم يكن استحداث فرص العمل اللائقة كافياً لاستيعاب السكان في سن العمل في جميع البلدان الأفريقية. ففي معظم البلدان، لم يترجم النمو الاقتصادي الإيجابي للفترة ٢٠٠٤-٢٠١٣، إلى فرص عمل. وبالرغم من أن الاقتصادات الأفريقية نمت بمتوسط سنوي قدره ٥,٣ في المائة^{٢٢}، فإن نمو العمالة ظل متباطئاً. وكانت الروابط بين النمو الاقتصادي واستحداث فرص العمل ضعيفة في بعض البلدان، في حين أثر الوضع السياسي في بلدان أخرى، تأثيراً سلبياً على الاستثمارات الدولية والنشاط الاقتصادي، مؤدياً بذلك إلى تفاقم البطالة.

٨١. والغرض من هذا الاستعراض هو توثيق التقدم المحرز في سبيل تحقيق أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥، وعرض هذه المعلومات على منظمة العمل الدولية وهيئاتها المكونة الثلاثية وشركائها الرئيسيين. والأهداف الأربعة المحددة لهذا الاستعراض هي التالية:

- تحديد كفاءة الهيئات المكونة في تحقيق الأهداف المتفق عليها والالتزامات الأخرى التي قطعت في الاجتماعين الإقليميين الإفريقيين الحادي عشر والثاني عشر؛
- تقييم الإسهامات التي قدمتها منظمة العمل الدولية وشركاء التنمية الآخرون في دعم عملية تنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥؛

^{٢٢} انظر:

African Economic Outlook: <http://www.africaneconomicoutlook.org/statistics/table-2-real-gdp-growth-rates-2003-2013/>.

- تحديد العوامل التي تسهل التقدم نحو تحقيق الأهداف أو العوامل التي تعيقه؛
- اقتراح توصيات استراتيجية للمضي قدماً واستخلاص أي عبر وممارسات فضلى تفيد عملية صنع قرار مستنيرة على المستويات الوطنية ودون الإقليمية والإقليمية.
- ٨٢. ويشمل الاستعراض الأهداف السبعة عشر كلها وجميع البلدان في إقليم أفريقيا، فضلاً عن الهيئات دون الإقليمية والقارية المعنية بتنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥.

منهجية التقييم

- ٨٣. كانت عملية الاستعراض شاملة وضمت الهيئات المكونة الثلاثية في منظمة العمل الدولية وجهات معنية رئيسية داخلية وخارجية. واتبعت الاستعراض نهجاً متعدد الطرائق شمل دراسة استعراضية وجمع البيانات الأولية والثانوية باستخدام استبيانات ومقابلات شبه منظمة ومناقشات جماعية خلال زيارات ميدانية إلى الدول الأعضاء ومكاتب منظمة العمل الدولية.
- جمعت البيانات الثانوية من خلال دراسات استعراضية لوثائق منشورة وغير منشورة صادرة عن مكتب العمل الدولي وشتى المصادر الأخرى فيما يتصل ببرنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥ على مدار الفترة قيد البحث. وأنشئت منصة معلومات لتسهيل مسح وتحديد وجمع وتقاسم (مع جميع المكاتب) الوثائق ذات الصلة وغيرها من البيانات الثانوية.
- جمعت البيانات الأولية من جميع البلدان في الإقليم عن طريق الاستبيانات. واستخدمت كذلك الاستبيانات شبه المنظمة وورش العمل التشاورية الوطنية في عينات من البلدان لجمع معلومات ذات صلة بغية توسيع نطاق انتشار المعلومات بما يتجاوز حدود مجرد استبيان.
- كان من شأن المقابلات مع موظفي منظمة العمل الدولية والهيئات المكونة والجهات المعنية الرئيسية الأخرى، أن زادت من اتساع انتشار المعلومات وقدمت بالتالي فرصة للتصديق على الردود على الاستبيانات أو ملأت الثغرات المتوقعة. وأجريت المقابلات مع الهيئات المكونة ومع مديري وموظفي منظمة العمل الدولية في دول أعضاء مختارة (الكاميرون، جمهورية الكونغو الديمقراطية، مصر، السنغال، جنوب أفريقيا، زامبيا). وقد اختيرت الكاميرون ومصر والسنغال وجنوب أفريقيا على أساس أنها تستضيف أفرقة للعمل اللائق تابعة لمنظمة العمل الدولية، واختيرت جمهورية الكونغو الديمقراطية لتقييم تحديات التصدي لمواطني العجز في العمل اللائق في الدول الهشة. واختيرت زامبيا لإتاحة المجال أمام المستشارين - الموجودين في لوساكا - لاختبار منهجية المشاورات الوطنية قبل استخدامها في البلدان الخمسة الأخرى.
- بالنسبة لتحليل البيانات، طبق الفريق المعني بالاستعراض مجموعة من الأساليب، مثل المقابلة المثلثة وتقنيات التحليل - والتقدير المستنير وتقنيات الترتيب أو التصنيف أو إسناد الدرجات - لضمان صحة البيانات وتمتعها بنوعية مقبولة.

القيود

- ٨٤. شكّلت طبيعة الأهداف الطموحة ونقص البيانات الكمية التحديين الرئيسيين اللذين اعترضوا سير هذا الاستعراض. لكن لا ينبغي أن ينتقص الافتقار للبيانات الكمية من صلاحية التقرير أو من استنتاجاته وتوصياته. والبيانات النوعية والمعلومات التي جُمعت من جميع المصادر هي بشكل عام جيدة النوعية. واستفاد الاستعراض من استعراض منتصف المدة وتقرير المدير العام المقدمين إلى الاجتماعين الإقليميين الأفريقيين الحادي عشر والثاني عشر، والتقرير الثاني الشامل لرئيس مفوضية الاتحاد الإفريقي بشأن تنفيذ إعلان وخطة عمل واغادوغو للفترة ٢٠٠٩-٢٠١٤، وصور بيانية قطرية للعمل اللائق وتقييمات وتقارير مختلفة. وتمثل أحد التحديات المرتبطة بذلك في عدم القدرة على عقد جميع الورش التشاورية الوطنية المتوخاة مع الهيئات المكونة في البلدان الستة التي أجريت فيها زيارات ميدانية (الكاميرون، جمهورية الكونغو الديمقراطية، مصر، السنغال، جنوب أفريقيا، زامبيا). ولمجموعة من الأسباب منها انشغال الهيئات المكونة الرئيسية بالتزامات سابقة أخرى، لم تعقد مشاورات وطنية سوى في القاهرة وداكار وياوندي. وبالرغم من ذلك، أجريت المقابلات مع أصحاب المصلحة الرئيسيين كما كان مزمعاً في البلدان الستة جميعها.

١ - التقدم نحو تحقيق الأهداف: ٢٠١٥-٢٠٠٧

٨٥. نفذت البلدان الأفريقية برامج واستراتيجيات متعددة لتحقيق أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧ البالغة ١٧ هدفاً، ولا شك في أنها أحرزت تقدماً في هذا الصدد.

١-١ الإنجازات المحققة بشأن الأهداف البالغة ١٧ هدفاً في برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧

٨٦. يستند هذا الاستعراض إلى استعراض منتصف المدة ويتخذ كخط أساس لقياس التقدم المحرز وتحديد الاتساق على طول الفترة المعنية. ويحدد التقدم من حيث النتائج المتوقعة النهائية (كالسياسات والبرامج الوطنية) والمنتجات أو الخطوات المرحلية التي تُفضي إلى تحقيق نتيجة نهائية. وتقوم الأمثلة المختارة المقدمة في الاستعراض على التقرير المقدم إلى الاجتماع الإقليمي الإفريقي الثاني عشر وتركز على التطورات في الدول الأعضاء التي لم يبلغ عنها في عام ٢٠١١.

١-١-١ الهدف ١: إدماج العمل اللائق في استراتيجيات التنمية الوطنية والإقليمية والدولية

الهدف: قيام ثلاث أرباع الدول الأعضاء (٧٥ في المائة) بإدراج تقييم التأثير على توليد فرص العمل اللائق والحفاظ عليها في استراتيجيات التنمية الرامية إلى الحد من الفقر واعتماد أهداف وطنية لخلق ما يكفي من الوظائف اللائقة قصد استيعاب الوافدين الجدد إلى سوق العمل وتخفيض أعداد الفقراء العاملين بمقدار النصف.

الإنجاز: أحرزت ٥١ دولة عضواً (٩٤ في المائة) تقدماً في إدماج العمل اللائق في استراتيجياتها وأطرها الوطنية للتنمية (إثيوبيا، إريتريا، أنغولا، أوغندا، بنن، بوتسوانا، بوركينا فاسو، بوروندي، تشاد، توغو، تونس، الجزائر، جزر القمر، جمهورية أفريقيا الوسطى، جمهورية تنزانيا المتحدة، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جنوب أفريقيا، جمهورية جنوب السودان، رواندا، زامبيا، زيمبابوي، السنغال، ساو تومي وبرنسيب، سوازيلند، السودان، سيشل، سيراليون، الصومال، غابون، غامبيا، غانا، غينيا، غينيا - بيساو، كابو فيردى، الكاميرون، كوت ديفوار، الكونغو، كينيا، ليبيريا، ليسوتو، مالي، مدغشقر، مصر، المغرب، ملاوي، موريتانيا، موريشيوس، موزامبيق، ناميبيا، النيجر، نيجيريا).

الدول الأعضاء تدمج العمل اللائق في أطر التنمية الوطنية

٨٧. أدمجت جميع البلدان الأفريقية تقريباً توليد فرص العمل اللائق في الأهداف الرئيسية لأطرها الإنمائية الوطنية. وقد أدرك معظم هذه البلدان أن استحداث العمالة وتنمية المنشآت يضمن نمواً اقتصادياً مستداماً ويحد من الفقر عبر زيادة فرص العمل اللائق. وأدرجت إثيوبيا العمل اللائق في دستورها، ملزمة الحكومة بالتالي بزيادة فرص العمالة المجزية. ويغطي الإطار الإنمائي الخمسي، المسمى خطة النمو والتحول، الصحة والسلامة المهنيين ومعلومات سوق العمل والحماية الاجتماعية، باعتبارها مسائل مشتركة. وفي الكاميرون، يقوم جدول أعمال التنمية على برنامجها الإنمائي طويل الأمد، الرؤية حتى ٢٠٣٥، وعلى ورقة استراتيجية النمو والعمالة، اللذين تتضمن دعائهما الرئيسية مسألة العمالة.

٨٨. وفي كوت ديفوار، تشكل العمالة ركيزة من ركائز برنامج التنمية الوطني. وتعتبر حكومة كوت ديفوار الحد من البطالة كواحدة من أولوياتها الرئيسية لفترة ما بعد نيسان/ أبريل ٢٠١١. ويتصدر خلق فرص العمل، لا سيما لصالح الشباب، جدول أعمال الحكومة. وقد أعدت لهذا الغرض سياسة وطنية للعمالة (٢٠١٢)

واستراتيجية وطنية لحفز العمالة (٢٠١٣). وفي مالي، أدمجت دعائم العمل اللائق الأربع في المبادئ التوجيهية الاستراتيجية للإطار الاستراتيجي للنمو والحد من الفقر للفترة ٢٠١٢-٢٠١٧. ويحز السودان تقدماً في إدماج العمل اللائق في إطاره المتعلق بالتنمية. ويقوم السودان بوضع استراتيجية وطنية للعمالة ستندمج في إطار التنمية الوطني. وقد خُذرت سبع وثائق سياسية مواضيعية تناولت الأبعاد الرئيسية للعمالة في السودان، وهي تساهم في المسار السياسي المرتبط بالعمالة. وأنشئت لجنة رئاسية، يرأسها مستشار الرئيس ووزير العمل، لتتولى إعداد خارطة طريق لصياغة سياسة السودان الوطنية للعمالة. وفي غضون ذلك، أدرجت مسائل عمالة الشباب والمهارات والرفاه في السياسة المرحلية. وفي غانا، تشكلت العمالة دعامة من دعائم جدول الأعمال الثاني المشترك بشأن النمو والتنمية (٢٠١٤-٢٠١٧). بالإضافة إلى ذلك، صدرت أول سياسة وطنية للعمالة في تاريخ غانا في نيسان/ أبريل ٢٠١٥.

٨٩. وفي موريشيوس، يسلط برنامج الحكومة، المسمى الدفع بالدولة إلى الأمام (٢٠١٢-٢٠١٥)، على أهمية العمالة كدعامة حيوية للازدهار الوطني. ويشدد البرنامج على ما يلي: "١" تنفيذ البرنامج القطري للعمل اللائق؛ "٢" التدريب وفرص العمل للشباب ضمن البرنامج الوطني لعمالة الشباب؛ "٣" تعزيز العمالة الخضراء؛ "٤" الإرتقاء بمركز التدريب بشأن العمالة؛ "٥" إعطاء حيز أكبر لقطاع الشركات الصغيرة والمتوسطة؛ "٦" إنشاء مركز موارد وطنية للعمالة. وتنفذ زمبابوي برنامجها القطري للعمل اللائق، مركزة على دور العمالة في استحداث سبل كسب العيش للنساء والرجال على حد سواء، وذلك كجزء من استراتيجيتها المتعلقة بالحد من الفقر. ووفق برنامج زمبابوي القطري للعمل اللائق المعلومات لاستراتيجيات إنمائية أخرى كخطة العمل الوطنية لتنفيذ السياسة الوطنية لصالح الشباب (٢٠١٣-٢٠١٥).

البلدان تلجأ إلى وضع ميزانيات مؤاتية للعمالة

٩٠. سعت بعض البلدان إلى منح أهمية أكبر للعمالة في أطرها الخاصة بالتنمية، فأدمجت العمل اللائق في برامجها الوطنية للميزنة والاستثمار. واستخدم كل من جمهورية تنزانيا المتحدة وزمبابوي الأدوات الصادرة عن مجلس الرؤساء التنفيذيين من أجل تعميم العمالة والعمل اللائق. واستخدمت مجموعة الأدوات في جمهورية تنزانيا المتحدة لإدماج العمالة والعمل اللائق في إطار الإنفاق متوسط الأجل للفترة ٢٠١٢-٢٠١٤. ونتيجة لذلك، أدرجت أربع وزارات نتائج خاصة بالعمالة في كشوف ميزانياتها للفترة ٢٠١٢-٢٠١٣. واستخدمت الأدوات أيضاً لتقييم نتائج العمالة والعمل اللائق في ٣١ خطة وبرنامج وسياسة واستراتيجية. وأدرجت زمبابوي أهدافاً بشأن العمالة وخلق فرص العمل في وثائق الإطار الوطني للتنمية. واعتمدت مالي نهج ميزنة مؤاتية للعمالة في استعراض الانفاق العام لأجل تحديد الموارد اللازمة لبلوغ هدفها من سياسة العمالة. وفي آذار/ مارس ٢٠١٢، اعتمدت حكومة كابو فيردي نماذج جديدة من عقود مرتبطة ببرنامج للاستثمار اللامركزي تتضمن بنوداً اجتماعية للعمل اللائق. وفي الكاميرون، أصدر رئيس الوزراء مرسوماً في عام ٢٠٠٨ يقتضي أن تخصص نسبة ٢٠ في المائة من ميزانية الاستثمار العام لبرامج كثيفة العمالة. وفي عام ٢٠١٤، استخدمت مصر نموذجاً مغلقاً للمدخلات والمخرجات لتقدير تأثيرات رزم الحوافز ومشاريع الاستثمار لديها على العمالة. وبحلول نهاية عام ٢٠١٥، سيكون من شأن منهجية محاسبة اجتماعية جديدة أن تتيح لمصر تقييم تأثيرات السياسات وخطط الاستثمار على العمالة تقييماً أفضل.

اعتماد أهداف وطنية لخلق ما يكفي من الوظائف اللائقة

٩١. استهلت حكومة السنغال سياسات لصالح الفقراء (العمالة والحماية الاجتماعية)، وصاغت تدابير ترمي إلى تسهيل وصول الشباب إلى سوق العمل وتحسين سير سوق العمل وتحديد وتعزيز القطاعات كثيفة اليد العاملة. وحددت خطة السنغال الصاعدة ٢٠١٤، هدفاً يتمثل باستحداث ١٠٠٠٠٠ إلى ١٥٠٠٠٠ فرصة عمل لائقة سنوياً. وأدرج العمل اللائق في خطة زامبيا الإنمائية الوطنية المنقحة السادسة (٢٠١٣-٢٠١٦) واستراتيجيتها الوطنية بشأن التصنيع واستحداث فرص العمل ٢٠١٢. والهدف من ذلك هو استحداث مليون فرصة عمل منظمة حتى نهاية عام ٢٠١٦. أما الهدف من سياسة العمالة في مالي فهو استحداث ٢٠٠٠٠٠ فرصة عمل لائقة في فترة ثلاث سنوات. وفي الكاميرون، يتمثل أحد أهداف ورقة استراتيجية النمو والعمالة في خفض البطالة الجزئية من ٧٥,٨ في المائة إلى أقل من ٥٠ في المائة في عام ٢٠٢٠، وتحقيق هدف استحداث عمالة منظمة تصل إلى ١٠٠٠٠ فرصة عمل سنوياً في السنوات العشر المقبلة. وفي جنوب أفريقيا، تُحدّد خطة التنمية الوطنية ٢٠٣٠ التي استهلت في آب/ أغسطس ٢٠١٢، هدفاً يتمثل باستحداث ١١ مليون فرصة عمل بحلول عام ٢٠٣٠.

٩٢. ويُعدّ برنامج نيجيريا الوطني لتنمية المنشآت بتنسيق من الوزارة الاتحادية للصناعة والتجارة والاستثمار. ويهدف البرنامج إلى استحداث ٣,٥ مليون فرصة عمل مباشرة و٥ ملايين فرصة عمل غير مباشرة

بين عامي ٢٠١٣ و ٢٠١٥، من خلال التركيز على اكتساب المهارات التقنية/ تأسيس الأعمال وتنظيمها، والحصول على التمويل، وتحسين الوصول إلى السوق، وتحسين بيئة الأعمال لصالح المنشآت المتوسطة والصغيرة وبالأغلة الصغر. ووضعت ليسوتو سياسة وطنية للعمالة تنتظر موافقة مجلس الوزراء. وتحدد السياسة إطار تحقيق الهدف المنشود المتمثل باستحداث ٥٠٠٠٠ فرصة عمل.

العوامل الرئيسية المساهمة في إحراز التقدم أو انعدامه

٩٣. إن العوامل الرئيسية التي تساهم في الإدماج الفعال للعمل اللائق في البرامج الوطنية وبرامج الأمم المتحدة، هي التالية: تنامي الاعتراف بأن العمالة ينبغي أن تتحول إلى هدف مباشر للحكومة؛ تنامي مشاركة الهيئات الثلاثية المكونة لمنظمة العمل الدولية في صياغة البرامج القطرية للعمل اللائق وأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية واستراتيجيات التنمية الوطنية. ويظهر القادة الأفريقيون إرادة سياسية والتزاماً قوياً بوضع العمالة والعمل اللائق في صلب استراتيجيات الحد من الفقر التي يطبقونها. بالإضافة إلى ذلك، تزداد الملكية الوطنية لزماد البرامج القطرية للعمل اللائق في عدد متزايد من البلدان في الإقليم.

٩٤. وساعد تحسين قدرة الهيئات المكونة على التأثير في سياسات وبرامج العمالة الوطنية وتطبيق مجموعة الأدوات الصادرة عن مجلس الرؤساء التنفيذيين من أجل تعميم العمالة والعمل اللائق في بعض البلدان الأفريقية، في تعزيز إدماج العمل اللائق في أطر التنمية الوطنية. وكان من شأن اتباع نهج متوازنة يُقدّم وفقها الدعم للتدخلات الهادفة إلى استحداث فرص العمل قصيرة الأجل (تنمية المهارات) بالتزامن مع دعم جهود استحداث فرص العمل طويلة الأجل (من قبيل بيئة تمكينية وتعزيز مؤسسات سوق العمل)، أن ساهم في إدماج العمل اللائق.

٩٥. وفي غضون ذلك، أدى ضعف تنسيق السياسات إلى تقييد تحقيق برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠١٧. ويزداد الأمر سوءاً بسبب الافتقار لأطر شاملة للعمالة والعجز عن تنفيذ سياسات ملائمة. وتُنفذ المشاريع والبرامج أحياناً خارج نطاق الهياكل الوطنية الرئيسية.

٢-١-١ الهدف ٢: الاستثمار في المنشآت وفرص العمل اللائق في أفريقيا

الهدف: أن يعتمد ثلاثة أرباع البلدان الأفريقية (٧٥ في المائة) استراتيجيات متكاملة لتنمية المنشآت المستدامة وتوليد فرص العمل اللائق بتركيز خاص على مساعدة صاحبات المشاريع. وينبغي أن تشمل هذه الاستراتيجيات أهدافاً لتسجيل ما لا يقل عن نصف مجموع المنشآت التي تنشط حالياً بصورة غير منظمة.

الإنجاز: أحرزت ٣٩ دولة عضواً (٧٢ في المائة) تقدماً في اعتماد استراتيجيات متكاملة لدعم استدامة المنشآت، مركزة بشكل خاص على دعم النساء صاحبات المشاريع (إثيوبيا، إريتريا، أوغندا، بنن، بوركينا فاسو، بوروندي، توغو، تونس، الجزائر، جزر القمر، جمهورية تنزانيا المتحدة، جنوب أفريقيا، رواندا، زامبيا، زيمبابوي، السنغال، سوازيلند، السودان، سيشل، سيراليون، الصومال، غانا، غينيا، الكامرون، كوت ديفوار، الكونغو، كينيا، ليبيريا، ليسوتو، مالي، مدغشقر، مصر، المغرب، ملاوي، موريتانيا، موريشيوس، موزامبيق، ناميبيا، نيجيريا).

اعتماد استراتيجيات متكاملة لتنمية مستدامة للمنشآت وتوليد فرص العمل اللائق بالتركيز خاصة على مساعدة النساء صاحبات المشاريع

٩٦. وضعت السنغال في عام ٢٠١٤ استراتيجية وطنية لتنمية روح تنظيم المشاريع لدى المرأة. ووضعت آليات مالية مختلفة لدعم البرنامج، ومنها تحديد: صندوق القروض للنساء وصندوق تعزيز روح تنظيم المشاريع لدى المرأة وصندوق التمويل بالغ الصغر. وأطلقت زيمبابوي في الفترة ٢٠١٢-٢٠١٣ إطاراً واسع القاعدة لتمكين النساء اقتصادياً. ويعزز الإطار المساواة بين الجنسين وتأمين فرص عمل لائقة للنساء. وأنشأت وزارة شؤون المرأة صندوقاً للنساء لمساعدة صاحبات المشاريع على الحصول على قروض لإنشاء مشاريع لكسب العيش ومنشآت بالغلة الصغر. وأنشأت وزارة المنشآت الصغيرة والمتوسطة منظمة للإدخار والائتمان. وتتألف المنظمة من مجموعة من المنشآت التي تساعد صاحبات المشاريع أيضاً على الحصول على القروض لتأسيس مشاريع لكسب العيش داخل مجتمعاتهن. وتدعم ناميبيا قطاع المنشآت الصغيرة والمتوسطة من خلال تحسين إمكانيات الحصول على الائتمان

والتدريب وتنمية المنافذ إلى الأسواق وابتكار المنتجات. واستثمرت الكونغو موارد من أجل خلق فرص عمل من خلال دعم المنشآت (لا سيما تلك التي تديرها نساء) والتعاونيات. ونفذ كل من بنن وبوركينا فاسو وتوغو وغينيا وكوت ديفوار وموريتانيا برامج تدريب على تنظيم المشاريع تستهدف النساء، واستخدمت فيها مواد التدريب الصادرة عن منظمة العمل الدولية والمسماة "كيف تبدأ مشروعك وتحسنه".

٩٧. وأعد المجتمع المدني في سيشل مخططات لمساعدة مجموعات مختلفة على إيجاد فرص عمل أو على تأسيس أعمال صغيرة. وعلى سبيل المثال، يهدف اتحاد سيشل للنهوض بالمرأة، الذي أنشأته المنظمة النسائية للعمل والتضامن، ونُفذ بالتعاون مع غرفة التجارة والصناعة والحرف والزراعة في ميلانو، بتمويل من الاتحاد الأوروبي، إلى مساعدة النساء المستضعفات والمحرومات.

٩٨. وأحرز بعض التقدم في ضمان أن تلتزم الشركات متعددة الجنسية التي تستثمر في أفريقيا بأحكام إعلان المبادئ الثلاثي لمنظمة العمل الدولية بشأن المنشآت متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية، وأن تقيم صلات بسلاسل التوريد المحلية لتوفير العمل اللائق. وتبذل زامبيا جهوداً متواصلة على المستويين الوطني والمحلي لإقامة روابط بين المنشآت الصغيرة والمتوسطة وقطاع التعدين، ولتعزيز المبادئ والحقوق الأساسية في العمل. وفي كوت ديفوار، أنشئت فرقة عمل بشأن النهوض بعمالة الشباب والاستثمار المسؤول بمشاركة منشآت متعددة الجنسية لأجل: (١) تعزيز الصلات بين المنشآت متعددة الجنسية والمنشآت الصغيرة والمتوسطة؛ (٢) تحليل أثر الاستثمارات الأجنبية والمحلية على العمالة؛ (٣) تطبيق مبادرة المنشآت متعددة الجنسية لعمالة الشباب على المستوى دون الإقليمي. بالإضافة إلى ذلك، تُصاغ مبادرات جديدة في قطاع التعدين لتعزيز ممارسات المنشآت المسؤولة اجتماعياً والمطابقة لمبادئ إعلان المبادئ الثلاثي لمنظمة العمل الدولية بشأن المنشآت متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية بشأن تقوية الصلات بين المنشآت متعددة الجنسية والمنشآت المحلية. وفي ليبيريا، وضعت منظمة أصحاب العمل، وهي غرفة التجارة في ليبيريا، سياسة ترمي إلى السير قدماً نحو خلق وظائف أكثر وأفضل للشباب وزيادة الاستثمار. وشملت السياسة إنشاء فريق عمل لخلق الوظائف، يضم ممثلين عن المنشآت متعددة الجنسية.

٩٩. ولجأ بعض البلدان إلى تنمية التعاونيات لتسريع إصلاح البيئة السياسية لتنمية المنشآت. وأعدت سياسات وقوانين جديدة لتنمية التعاونيات تهدف إلى خلق بيئة اقتصادية وسياسية مواتية للتعاونيات في كل من أوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة وسوازيلند وكينيا وليسوتو وموزامبيق. واستعرضت كذلك سياسات وقوانين التعاونيات في كل من إثيوبيا وجمهورية جنوب السودان وزامبيا وملاوي ونيجيريا.

تتضمن الاستراتيجيات أهدافاً لتسجيل ما لا يقل عن نصف مجموع المنشآت العاملة حالياً بصفة غير منظمة

١٠٠. يلجأ النيجر إلى تخفيضات وإعفاءات ضريبية كمحفزات لتشجيع الجهات العاملة في القطاع غير المنظم على إضفاء طابع منظم على أعمالها. وسهّلت الجزائر والسنغال وموزامبيق إجراءات تسجيل المنشآت غير المنظمة. وقّص المركز الوطني للسجل التجاري في الجزائر عدد الإجراءات إلى مجرد ثلاثة للتسجيل الفردي، لكن مقدم الطلب ملزم أيضاً بالتسجيل لدى مصلحتي الضرائب والضمان الاجتماعي، إن كان صاحب عمل. وبسّطت السنغال الإجراءات الإدارية وأنشأت مركزاً موحداً لتسريع عملية التسجيل الرسمي. بالإضافة إلى ذلك، يتضمن القانون المنشئ لإطار تعزيز وتنمية المنشآت الصغيرة والمتوسطة حكماً خاصاً بشأن الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم. وفتحت الكامبيرون مكاتب خاصة لتسهيل تأسيس المنشآت وتحسين إدارة أعمالها وضمان تسجيل الحرفيين.

١-٣ الهدف ٣: العمل اللائق لشباب أفريقيا

الهدف: اعتماد ثلاثة أرباع البلدان الأفريقية (٧٥ في المائة) سياسات وبرامج وطنية تستجيب إلى الارتفاع السريع والكبير في عدد الشباب الباحثين عن عمل وتهدف إلى إتاحة ما يكفي من فرص العمل اللائق لتخفيض أعداد العاطلين والفقراء العاملين الشباب. وينبغي أن تؤدي البرامج والسياسات المعتمدة إلى تخفيض كبير بنسبة تقارب ٢٠ في المائة في معدل بطالة الشباب الحالي في أفريقيا.

الإنجاز: أحرزت ٣٨ دولة عضواً (٧٠ في المائة) تقدماً في اعتماد سياسات أو برامج لمعالجة بطالة الشباب (إثيوبيا، أنغولا، أوغندا، بنن، بوتسوانا، بوركينا فاسو، بروندي، تونس، الجزائر، جزر القمر، جمهورية تنزانيا المتحدة، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جنوب أفريقيا، رواندا، زامبيا، زمبابوي، السنغال، سوازيلند، السودان،

سيشل، سيراليون، الصومال، غابون، كابو فيردى، الكاميرون، كوت ديفوار، كينيا، ليبيريا، ليسوتو، مالي، مدغشقر، مصر، المغرب، ملاوي، موريشيوس، موزامبيق، ناميبيا، نيجيريا).

السياسات والبرامج الوطنية التي اعتمدت للاستجابة للارتفاع السريع والكبير في عدد الشباب الباحثين عن عمل

١٠١. تغطي نسبة الشباب على سكان أفريقيا، إذ يشكل الشباب ما بين ١٥ و ٢٤ عاماً نسبة ٢٠ في المائة من السكان^{٢٣}، وحين يُدرج جميع الشباب دون سن ٢٤ عاماً في التعداد، يرتفع مجموع الشباب إلى ٦٠ في المائة من مجموع السكان في القارة. والنسبة العالية من البطالة بين الشباب تُعرضهم لخطر التلاعب بهم ليشركوا في النزاعات. وكما يبين التطورات في أجزاء من شمال أفريقيا، فإن المستويات المرتفعة والمستمرة من البطالة التي تصيب بشكل خاص خريجي المدارس والكلية، يمكن أن تكون مصدراً قوياً لعدم الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي في أي مجتمع. واعتمدت بلدان أفريقية في معالجتها لهذه التحديات وغيرها، سياسات وبرامج وطنية ترمي إلى الاستجابة للارتفاع السريع والكبير في عدد الشباب الباحثين عن عمل.

١٠٢. وفي مصر، أطلقت وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري ووزارة التنمية المحلية ووزارة الشباب ووزارة الاستثمار ووزارة الصناعة والتجارة والشركات الصغيرة والمتوسطة، مبادرة لضم شركة أيادي للتنمية والاستثمار كشركة استثمار خاصة تصل حصة الحكومة فيها إلى ٢٠ في المائة كحد أقصى، على أن تكون نسبة الاستثمار الخاص ٨٠ في المائة. والهدف من الشركة إطلاق عدد من المشاريع على مستوى المحافظة لتأمين فرص عمل لائقة للشباب، على أن تبلغ ٥٠٠٠٠٠ وظيفة في غضون أربع سنوات. وأطلقت وزارة التنمية المحلية هذه المبادرة بالتعاون مع المصارف العامة لتوفير خمس ملايين فرصة عمل للشباب في غضون خمس سنوات، سعياً إلى تحقيق التنمية المستدامة في مختلف المحافظات وخفض الهجرة من الأرياف وتحسين جودة الحياة في مصر وتنمية جبل جديد من المستثمرين الشباب.

١٠٣. واعتمدت أنغولا في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٣ إعلاناً لإنشاء لجنة معنية بالمسؤولية الاجتماعية للشركات ضمن غرفة التجارة والصناعة في أنغولا. وأعدت غابون برنامجاً وطنياً بشأن عمالة الشباب. وصاغت سيشل استراتيجية وطنية جديدة بشأن عمالة الشباب، لزيادة استخدام الشباب لا سيما في قطاعات لا يعمل فيها مواطنون ويتعدّد فيها الاحتفاظ بالعمال. وفي السودان، ركّزت التدخلات على تمكين الهيئات المكونة ليتسنى لها صياغة سياسات وطنية شاملة ومتكاملة للعمالة تستهدف عمالة الشباب في المقام الأول.

١٠٤. وأعدت حكومة مالي، في سعي منها إلى حفز عمالة الشباب، مجموعة واسعة من ٢٢ سياسة وبرنامجاً وغيرها من المبادرات تغطي قضايا عدة منها الآليات المؤسسية وآليات التمويل، ودعم أصحاب المشاريع الشباب وتطوير المهارات وروح المبادرة ومشاركة الشباب في برامج كثيفة اليد العاملة في المدن والمناطق الريفية على حد سواء. ومن بين أبرز المبادرات التي أطلقتها السنغال تحسين إدارة عمالة الشباب من خلال دمج أربع وكالات ذات ولايات متكاملة في هيكل واحد جديد سُمي الوكالة الوطنية لتعزيز عمالة الشباب. وأنشأت بنن صندوقاً وطنياً لتعزيز المنشآت وعماله الشباب ولجنة وطنية للعمالة. وأنشأت جزر القمر مركزاً للتوظيف ومشروعاً لدعم عمالة الشباب والنساء. ونظمت جزر القمر المعرض الوطني الأول لعمالة الشباب في عام ٢٠١٢. وفي كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٢، عقد وزراء العمل في الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا اجتماعاً دعم بناء سوق عمل إقليمية باعتماد خطة عمل إقليمية بشأن عمالة الشباب.

١٠٥. واعتمدت ملاوي السياسة الوطنية للدعم الاجتماعي والسياسة الوطنية للشباب في عام ٢٠١٢ وأنشأت الصندوق الاقتصادي والإنمائي للشباب. كما أنشأت معاهد تقنية محلية في عام ٢٠١٥ واعتمدت سياسة التعليم التقني والتدريب المهني والتدريب على تنظيم المشاريع في عام ٢٠١٣، وهي تستعرض حالياً سياستها الخاصة بالمنشآت الصغيرة والمتوسطة. واستفاد كل من بوركينا فاسو والسنغال من المبادرة المشتركة بشأن عمالة الشباب في أفريقيا، وهي شراكة بين مصرف التنمية الأفريقي واللجنة الاقتصادية لأفريقيا التابعة للأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية. ودعمت المبادرة البلدين في إعداد عملية مسح وتشخيص لبطالة الشباب، شملت تحديد المشاكل البنيوية والظرفية التي تعترض الشباب الباحثين عن عمل، وخطة عمل لتعزيز النمو الشامل. ونظمت كابو فيردى عمل مجموعة من موفري خدمات تنمية المشاريع لتعزيز القدرة الوطنية على معالجة بطالة الشباب من خلال تنمية المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر.

^{٢٣} انظر: <http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/p2k0data.asp>

١٠٦. وفي نيجيريا، تقوم الحكومة بتنفيذ السياسة الوطنية للعمالة وخطة العمل الوطنية لخلق فرص العمل وخطة العمل النيجيرية لعمالة الشباب. وشرعت جنوب أفريقيا في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٤ في تنفيذ برنامج الحوافز الضريبية للعمالة، الذي يوفر حوافز ضريبية لأصحاب العمل تغطي بفعالية نصف كلفة استخدام موظفين جدد من الشباب. وينص قانون خدمات التوظيف (رقم ٤ لعام ٢٠١٤) على إنشاء مشاريع لمساعدة الشباب الباحثين عن عمل وغيرهم من "الأشخاص المستضعفين". وفي زامبيا، اتخذت تدابير لحفز فرص العمل للشباب تشمل السياسة الوطنية لصالح الشباب وخطة العمل لعمالة الشباب (٢٠١٤). وتستعرض الحكومة كذلك السياسة الوطنية للعمالة وسوق العمل سعياً إلى وضع استراتيجيات وتدابير تعزز خلق فرص العمل. واعتمدت الكاميرون في عام ٢٠٠٨ ميثاقاً وطنياً لعمالة الشباب للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣، إضافة إلى برامجها ومشاريعها القائمة بشأن خلق فرص العمل. ويجري العمل على إعداد جيل جديد من الميثاق الوطني لعمالة الشباب للفترة ٢٠١٦-٢٠٢٠. ومن بين برامج الحكومة الرائدة برنامج دعم الشباب في الأرياف والمدن. وأعدت حكومة جمهورية تنزانيا المتحدة برنامجاً وطنياً لخلق فرص العمل للشباب، سببولى تنسيق خلق فرص عمل منتجة ولائقة للشباب ويساهم في تأمينها.

١٠٧. وفي غرب أفريقيا، تتولى الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا تنفيذ خطة عمل إقليمية لعمالة الشباب.

المساهمة في تعزيز عمالة الشباب

١٠٨. انخفضت معدلات بطالة الشباب في زامبيا من ١٤ في المائة في عام ٢٠٠٨ إلى ١٠ في المائة في عام ٢٠١٢، ومن ١٨,٩ في المائة في الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠ إلى ١٦,٥ في المائة في الفترة ٢٠١٢-٢٠١٣ في إثيوبيا. لكن مواجهة التحديات تتطلب بذل المزيد من الجهود لأن بطالة الشباب تزايدت في بعض البلدان. وارتفعت نسبة بطالة الشباب من ٥ في المائة في عام ٢٠٠٩ إلى ٨,٦ في المائة في عام ٢٠١٣ في ملاوي؛ ومن ٩,٥ في المائة في عام ٢٠٠٧ إلى ١٢,٩ في المائة في عام ٢٠١٤ في مصر؛^{٢٤} ومن ٢٥,٣ في المائة في عام ٢٠٠٨ إلى ٣٣,٥ في المائة في عام ٢٠١١ في السودان؛ ومن ١٥ في المائة في عام ٢٠٠٤ إلى ١٧ في المائة في عام ٢٠١١ في زيمبابوي؛ ومن ٥٣ في المائة في عام ٢٠٠٧ إلى ٦٤ في المائة في عام ٢٠١٤ في سوازيلند.

١-٤ الهدف ٤: ردم هوة المهارات

الهدف: قيام ثلاث أرباع الدول الأعضاء الأفريقية (٧٥ في المائة)، بمساهمة الشركاء الاجتماعيين، بعين ناقدة باستعراض وتنفيذ السياسات والاستراتيجيات الوطنية الخاصة بتوفير التعليم والتدريب للجميع لتسهيل (إعادة) إدماجهم في سوق العمل، وإنشاء آليات لتنفيذها على الصعيد الوطني والإقليمي والمحلي والقطاعي وعلى مستوى المنشأة. وينبغي أن تشمل هذه الاستراتيجيات أهدافاً سنوية فيما يتعلق بإتاحة التعليم الابتدائي المجاني للجميع وفرص التدريب وإعادة التدريب للفقراء العاملين، لا سيما الشباب والنساء، بهدف ضمان اكتساب نصف القوى العاملة الأفريقية مهارات جديدة أو تحسين مهاراتها بحلول عام ٢٠١٥.

الإنجاز: أحرزت ٣٥ دولة عضواً (٦٥ في المائة) (أوغندا، إريتريا، بنن، بوركينا فاسو، بوروندي، تونس، الجزائر، جزر القمر، جمهورية تنزانيا المتحدة، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جنوب أفريقيا، رواندا، زامبيا، زيمبابوي، السنغال، سوازيلند، السودان، سيشل، الصومال، غانا، كابو فيردى، الكاميرون، كوت ديفوار، كينيا، ليبيريا، ليسوتو، مالي، مدغشقر، مصر، ملاوي، موريتانيا، موريشيوس، موزامبيق، ناميبيا، النيجر) تقدماً في استعراض السياسات والاستراتيجيات المتعلقة بالمهارات وتنفيذها لتيسير الإدماج أو إعادة الإدماج في سوق العمل.

١٠٩. رفعت حكومة بوركينا فاسو من الوضع القانوني لمركز العمالة والتدريب المهني ليصبح هيئة قانونية مستقلة (آذار/ مارس ٢٠١٢)، إلى جانب إنشاء مجلس وطني للعمالة والتدريب المهني. وتنفذ غرفة التجارة والصناعة برنامجاً من أربع سنوات (٢٠١٤-٢٠١٨) صُمم لتطوير مهارات الشباب. ونفذت موزامبيق برنامج الإصلاح المتكامل للتعليم والتدريب التقنيين والمهنيين لمواءمة التدريب التقني والمهني مع السياق والتحديات

^{٢٤} تشير معلومات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاءات إلى أن معدل بطالة الشباب بلغ ٢٤,٨ في المائة في عام ٢٠٠٧ و ٢٩ في المائة في عام ٢٠١٤. لكن الدراسة الاستقصائية لمنظمة العمل الدولية عن الانتقال من المدرسة إلى العمل قيّمت معدل بطالة الشباب (٢٩-١٥) في عام ٢٠١٢ وخلصت إلى أن المعدل يصل إلى ١٥,٧ في المائة، وهو معدل مماثل للنتائج التي وصلت إليها الدراسة الاستقصائية للمجلس المصري لسوق العمل في ١٩٩٨ و ٢٠٠٦ و ٢٠١٢.

الراهنه. وسنّ في عام ٢٠١٤ قانون جديد ينظّم التعليم المهني بهدف زيادة مشاركة قطاع الصناعة في تمويل وإدارة الهيئة الوطنية للتعليم المهني.

١١٠. وتنفّذ سيشل برنامج المهارات الأساسية الذي صيغ لتكييف المواقف والسلوك في أماكن العمل؛ وبرنامجاً للتلمذة الصناعية لمساعدة الشباب على تعلّم مهنة؛ وخطة لدعم تنظيم المشاريع لمساعدة الشباب على تأسيس مشاريع صغيرة ومتوسطة والاعتماد على عزميتهم الخاصة لإيجاد عمل. ويتمشّى ذلك مع البرنامج الاجتماعي للإصلاح الاقتصادي، الذي أعدّ بالتعاون بين الحكومة ووحدة ارتباط المنظمات غير الحكومية في سيشل في عام ٢٠١٣، بهدف تعزيز بناء القدرات والتمكين الاجتماعي والاقتصادي وتغيير الفكر السائد. وتركز خطة تنمية جمهورية جنوب السودان للفترة ٢٠١١-٢٠١٣ على التدريب والعمالة السريعين. وفي ليسوتو، توفّر مؤسسة باسوتو للتنمية المنشآت مشروعاً للإنتاجية الريفية يزود المجتمعات الريفية بمهارات تقنية لتطوير منتجات تستخدم الموارد الطبيعية المحلية.

١١١. وتنفّذ جنوب أفريقيا حالياً المرحلة الثالثة من الاستراتيجية الوطنية لتنمية المهارات، التي تغطي الفترة ٢٠١١-٢٠١٦، وتركز على تعزيز برامج التعلم الموجهة مهنيًا. ويساهم الشركاء الاجتماعيون في استعراض الاستراتيجية بإشراف المجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والعمل، ويشاركون بشكل خاص في عمل الهيئات المعنية بقطاع التعليم والتدريب، التي أدت دوراً رئيسياً في الاستراتيجية منذ انطلاقتها. وفي مالي، اعتمدت الحكومة برنامج التدريب المهني لتطوير العمالة على فترة عشر سنوات بهدف ردم الهوة بين الطلب على المهارات وعرضها. وأشار صندوق دعم التدريب المهني والتلمذة الصناعية إلى أن ٦٩٠٢ من العاملين في القطاع المنظم ٧٩٩٥ من المشغّلين في القطاع غير المنظم قد تلقوا تدريباً بين عامي ٢٠١١ و٢٠١٢. وبين عامي ٢٠٠٩ و٢٠١٢، رعت الوكالة الوطنية للعمالة تدريباً مهنيًا استفاد منه ١١٨٧ شخصاً من خلال التلمذة الصناعية وإعادة التدريب والارتقاء بالمهارات وبرامج التدريب التذكيري. وفي ملاوي، استعرضت سياسة التعليم التقني والتدريب المهني والتدريب على تنظيم المشاريع في عام ٢٠١٣ وأجرى البلد استقصاء شاملاً للمهارات يتوقع أن توجّه استنتاجاته صانعي السياسات وموفري التدريب لتقليص عدم تناسب المهارات الحالية مع سوق العمل.

١١٢. وأحرز بعض البلدان تقدماً في استثارة الوعي بالحاجة إلى تحسين المعلومات عن سوق العمل وتحليل بيانات سوق العمل المتعلقة بالشباب. وأنجزت البلدان بواسطة النهج التحليلي لمنظمة العمل الدولية، أي الدراسة الاستقصائية عن الانتقال من المدرسة إلى العمل، نتائج مختلفة منها: تمكين الهيئات المكونة في السودان والمغرب لصياغة سياسات وطنية شاملة ومتكاملة للعمالة يكون لعمالة الشباب فيها دور رئيسي؛ قيام بوركينا فاسو باستعراض قوانينها الحالية لتسهيل وضع الميزانيات المحفزة لعمالة الشباب؛ قيام زامبيا بتطوير أطرها المؤسسية وتعزيزها من أجل تنفيذ خطط العمل الوطنية بشأن عمالة الشباب تنفيذاً فعالاً.

جهود أفريقيا بشأن المهارات الجديدة أو المحسّنة

١١٣. تبقى الجهود التي تبذلها الحكومات لتحسين مهارات العمال في أفريقيا غير كافية إجمالاً ويبقى ضمان أن يحصل نصف اليد العاملة في أفريقيا على مهارات جديدة أو محسنة بحلول عام ٢٠١٥ هدفاً بعيد المنال. وعلى الرغم من ذلك، ساعدت الجهود التي بذلتها الدول الأعضاء الأفريقية لاستعراض السياسات والاستراتيجيات الوطنية للتعليم والتدريب وتنفيذها، في تحسين مهارات القوة العاملة في أفريقيا. وحققت سيشل وموريشيوس وجنوب أفريقيا هذا الهدف أو أوشكت على تحقيقه. وارتفع عدد العمال ذوي المهارات في جنوب أفريقيا من ٤٣ في المائة^{٢٥} (٢٠٠٨) إلى ٤٩ في المائة (٢٠١٤)^{٢٦}. والقوة العاملة في سيشل عالية المهارات، إذ أن ما يناهز ٤٠ في المائة منها قد استفاد من شكل من أشكال التدريب المهني أو الفني أو الأكاديمي بعد التعليم الثانوي^{٢٧}. وارتفع عدد العمال ذوي المهارات في زامبيا من ٥,٩ في المائة (مسح القوة العاملة لعام ٢٠٠٨) إلى ٦,٨ في المائة (مسح القوة العاملة لعام ٢٠١٢) ومن ١٧,٦ في المائة (٢٠٠٧) إلى ١٩,٢٩ في المائة (٢٠١٤) في بوتسوانا. وفي مالي، قُدّر معدل البالغين الملمين بالقراءة والكتابة بنسبة ٢٦,٢ في المائة في عام ٢٠٠٦، ونسبة ٢٩,٢ في المائة في عامي ٢٠٠٩

^{٢٥} محسوباً استناداً إلى المسح الفصلي للقوة العاملة لعام ٢٠٠٨: مجموعة واحدة من البيانات.

^{٢٦} محسوباً استناداً إلى المسح الفصلي للقوة العاملة لعام ٢٠١٤: ٤ مجموعات من البيانات وتستخدم بيانات مسح القوة العاملة للفصل الأول من ٢٠٠٨ لهذه المقارنات وغيرها بدلاً من عام ٢٠٠٧ لأن مسح عام ٢٠٠٨ بين أن مقدمة المسح الفصلي للقوة العاملة وبيانات الدراسة الاستطلاعية للقوة العاملة لعام ٢٠٠٧ لا تتطابق تطابقاً صارماً. وتُفَارَن نسبة القوة العاملة ذات المهارات بنسبة السكان النشطين اقتصادياً (من المستخدمين أو العاطلين) الذين أتموا المستوى ١٢ (السنة الأخيرة من المستوى الدراسي الثانوي)، بمن فيهم الحاصلون على مؤهلات عليا.

^{٢٧} تقرير سيشل لعام ٢٠١٣ عن الأهداف الإنمائية للألفية.

و ٢٠١٠، ونسبة ٣٣,٤ في المائة في عامي ٢٠١١ و ٢٠١٢، ونسبة ٣٥,٢ في المائة في عام ٢٠١٣، ونسبة ٣١,٢ في المائة في عام ٢٠١٤. وبلغت مستويات تعليم القوة العاملة المستخدمة في كابو فيردي في عام ٢٠١٤ ما يلي: ٢,٢ في المائة ممن يتمتعون بمستوى أساسي من الإلمام بالقراءة والكتابة؛ و ٤٢,٩ في المائة ممن يتمتعون بمستوى تعليم أساسي؛ و ٣٨,٣ في المائة ممن يتمتعون بمستوى تعليم ثانوي؛ و ١٤,٦ في المائة ممن يتمتعون بمستوى تعليم عالٍ. وفي المقابل، انخفضت نسبة القوة العاملة الماهرة في سوازيلند من ٣٧,٢ في المائة في عام ٢٠٠٧ إلى ٣٣,٣ في المائة في عام ٢٠١٤، وفي زيمبابوي من ٨ في المائة في عام ٢٠٠٤ (مسح القوة العاملة وعمل الأطفال لعام ٢٠٠٤) إلى ٥ في المائة في عام ٢٠١٤ (مسح القوة العاملة وعمل الأطفال لعام ٢٠١٤). وفي السنغال، تشير وثيقة سياسة العمالة الجديدة إلى أن ٤٦ في المائة من الشباب القادمين حديثاً إلى سوق العمل يفتقرون لتعليم مناسب ومهارات ومؤهلات مناسبة.

العوامل الرئيسية المساهمة في إحراز التقدم أو انعدامه

١١٤. لا بد للحكومات من أن تستند إلى الممارسات الفضلى المبينة في هذا التقرير لتحسين مهارات العمال. والتحدي الكبير الذي يتعين أن يُعالج هو رداءة نوعية نُظم التعليم الوطنية وعدم التناسب بين مناهج المدارس/التدريب وبين احتياجات سوق العمل.

١-١-٥ الهدف ٥: الإدماج الاجتماعي من خلال خلق الوظائف من أجل منع النزاعات وإعادة الإعمار

الهدف: تناقش جميع برامج إعادة الإعمار والانتعاش بين الهيئات المكونة وتدرج فيها نهج التنمية الاقتصادية المحلية والاستثمار كثيف العمالة، بتركيز قوي على بناء مؤسسات فعالة ومسؤولة معنية بعالم العمل والإدارة الاقتصادية والاجتماعية السديدة عموماً.

الإنجاز: أحرزت ٣١ دولة عضواً (٥٤ في المائة) (إثيوبيا، إريتريا، أوغندا، بنن، بوركينا فاسو، بوروندي، توغو، تونس، الجزائر، جزر القمر، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جنوب أفريقيا، زامبيا، زيمبابوي، السنغال، السودان، سيراليون، الصومال، غينيا، كابو فيردي، الكاميرون، كوت ديفوار، الكونغو، كينيا، ليبيريا، مالي، مصر، ملاوي، موريتانيا، موزامبيق، نيجيريا) تقدماً في مجال الدمج الاجتماعي باستخدام برامج عامة للعمالة.

مناقشة برامج إعادة الإعمار والانتعاش بين الهيئات المكونة وإدراج التنمية الاقتصادية المحلية والاستثمار كثيف العمالة

١١٥. باشرت جنوب أفريقيا في المرحلة الثالثة من برنامج الأشغال العامة الموسع (٢٠١٤-٢٠١٥ إلى ٢٠١٨-٢٠١٩)، وهو برنامج وطني تموله الحكومة ويشمل جميع مجالات المنشآت الحكومية والمنشآت المملوكة من الدولة. ويوفر البرنامج سبيلاً مهماً لاستيعاب اليد العاملة ونقل الدخل إلى الأسر الفقيرة على المديين القصير والمتوسط. وهو محاولة مقصودة من هيئات القطاع العام لخلق فرص عمل للعاطلين عن العمل بالجوء إلى الإنفاق على السلع والخدمات. وتنفذ مصر منذ عام ٢٠١٣ برنامجاً كثيف اليد العاملة للأشغال العامة تبلغ كلفته ٢٠٠ مليون دولار أمريكي، يموله البنك الدولي ويديره الصندوق الاجتماعي للتنمية. وفي مصر، مَوَّل مجلس التدريب الصناعي برنامج التدريب لأجل العمالة (٢٠١٤) بمنحة بلغت قيمتها ٢٥٠ مليون دولار أمريكي. وأعدت إثيوبيا برنامجاً وطنياً واسع النطاق، هو البرنامج الشامل للوصول إلى الطرق الريفية، يهدف إلى استحداث إمكانية للوصول إلى مراكز القطاعات والقرى بربطها "بالطرق السالكة في كل ظروف الطقس". والهدف من البرنامج بناء أكثر من ٧٢٠٠٠ كلم من الطرق على مدى خمس سنوات (٢٠١١-٢٠١٥) باستخدام موارد محلية في المقام الأول وبالشراكة مع أصحاب المشاريع المحليين الناشئين (المتعاقدون والمستشارون). وتنفذ إثيوبيا أيضاً برنامج شبكات الأمان المنتجة، الذي تشمل مكوناته برنامج الأشغال العامة الذي يركز على النهج كثيفة اليد العاملة. ويرمي برنامج شبكات الأمان المنتجة إلى نقل التركيز من الاحتياجات الغذائية قصيرة الأجل التي تُلَبَّى بإغاثة الطوارئ إلى معالجة الأسباب التي تقف وراء انعدام أمن الأسر الغذائي.

١١٦. وزادت الجزائر من التمويل المخصص للبرامج كثيفة اليد العاملة. ويوفر برنامج *Blanche Algérie* (الجزائر البيضاء) فرص عمل (من قبيل العناية بالمساحات الخضراء وحماية البيئة) للعاطلين عن العمل بأجور دنيا مضمونة. وفي بوركينا فاسو، نُفذت خمسة برامج كثيفة اليد العاملة بين عام ٢٠٠٨ وعام ٢٠١٢. وأنشأت

الكاميرون وحدة معنية بالقطاعات كثيفة اليد العاملة في وزارة التخطيط لتعزيز استخدام النُهج كثيفة اليد العاملة في الاستثمار العام، وطلب رئيس الوزراء في توجيه صادر عنه، من جميع الوزارات تخصيص ٢٠ في المائة من ميزانيات الاستثمار السنوية للنُهج كثيفة اليد العاملة. وفي عام ٢٠١٢، خُصص مبلغ ٢٠ مليون دولار أمريكي للمكون كثيف اليد العاملة من برنامج شبكات السلامة الاجتماعية في غينيا. وفي موريتانيا، يرمي برنامج التدريب أثناء الوظيفة لصيانة الطرق إلى حفز خلق فرص العمل المحلية من خلال نُهج كثيفة اليد العاملة.

١١٧. واعتمدت السلطات العليا في الكاميرون والكونغو استراتيجيات وطنية لتعزيز الاستثمارات العامة كثيفة اليد العاملة ونفذت بنجاح بفضل مشاريع التعاون التقني، التي تدعمها منظمة العمل الدولية. وتشمل تلك المشاريع مشروعاً لإعادة تأهيل المجموعات المحرومة وإعادة إدماجها بفضل الطرق الحضرية، يموله مصرف التنمية الأفريقي في الكونغو، ومشروعين في الكاميرون، هما: (١) بناء أو إعادة تأهيل طرق ريفية بتمويل من الحكومة؛ (٢) مشروع يموله مصرف التنمية الأفريقي لتعزيز قابلية استخدام الشباب وزيادة فرص العمل في إطار مشروع تنمية طريق كومبا مامفي (الكاميرون). وأعدت تشاد برنامجاً ابتكارياً للجنود المسرحين آل إلى استيعاب ٥٠٠٠ جندي سابق في سوق العمل. وأطلقت توغو في عام ٢٠١١ برنامجاً للعمالة والتنمية لتعزيز قابلية استخدام الشباب، إلى جانب برنامج آخر يرمي إلى تعزيز استخدام ٥٠٠٠ شاب في الصناعات الحرفية.

١١٨. وبنت الجماعات المحلية والشركات المتعاقدة الصغيرة والمتوسطة كثيفة اليد العاملة في مدغشقر صقوفاً للدراسة بهدف زيادة إمكانيات استفادة الأطفال المستضعفين من التعليم. وفي زامبيا، تُبين استراتيجية التصنيع وخلق فرص العمل، التي أطلقت في عام ٢٠١٣، تركيز البلد على استغلال مزايا موارده من اليد العاملة وموارده الطبيعية، وسعيه الحثيث إلى تطوير صناعات ومنشآت كثيفة اليد العاملة تفتح مجالات ضخمة للعمالة، لا سيما في قطاعي الزراعة والسياحة. وتُعزز ملاوي القطاعات كثيفة اليد العاملة كالزراعة والسياحة والتعدين والبناء عبر مشروع تنمية القطاع الخاص ومشروع دعم القدرة التنافسية وخلق فرص العمل، اللذين تنفذهما وزارة الصناعة والتجارة، وذلك بهدف تحقيق نمو غني بالوظائف. وفي سيراليون، نُفذ مشروع خلق فرص العمل السريع الأثر بين عام ٢٠٠٩ وعام ٢٠١٣ لتبيان استدامة استخدام شباب الأرياف في بناء وصيانة الطرق الفرعية المطابقة للمعايير التقنية التي وضعتها سلطة الطرقات في سيراليون من دون تقويض الجودة الهندسية للطرقات. ونفذت ليبيريا مشروع الأشغال العامة القائم على اليد العاملة (٢٠٠٩-٢٠١٤) ومشروع تنمية الزراعة والبنى التحتية (٢٠١٠-٢٠١٣).

بناء مؤسسات فعالة ومسؤولة معنية بعالم العمل والإدارة الاقتصادية والاجتماعية السديدة

١١٩. بُذلت في القارة جهود منسقة لتعزيز الإدارة السديدة، لكن ثمة قلق من أن يزرع تفشي الفقر والتهميش الاجتماعي في الكثير من البلدان بذور نزاعات مستقبلية محتملة. وأنشأت زامبيا لجان نزاهة في الوزارات الحكومية لتعزيز المساءلة والشفافية. وفي ناميبيا نظام رسمي للرصد والتقييم يشجع المساءلة. ويُطلب من كل مؤسسة أن تُعد خطة قطاعية خمسية وخطة سنوية تتمشى مع خططها الوطنية للتنمية وأن ترفع تقريراً سنوياً. ووضعت مالي الإطار الاستشاري لتطوير تقنيات كثيفة اليد العاملة في عام ٢٠٠٨ لإضفاء طابع مؤسسي على اعتماد النُهج كثيفة اليد العاملة. وفي جنوب أفريقيا، تقوم العمليات المتكاملة للتخطيط الإنمائي للحكومات المحلية على مبادئ الإدارة السديدة لأنها تقتضي مشاركة نشطة من جميع الجهات المعنية على مستوى الحكومة المحلية لضمان صناعة القرار على نحو ديمقراطي وشفاف.

١٢٠. وقامت جنوب أفريقيا بتحديث مدونة الممارسات الجيدة لبرامج الأشغال العامة الموسعة في عام ٢٠١١. وكانت المدونة ثمرة استشارات ثلاثية تضمن أن يعزز برنامج الأشغال العامة الموسع العمل اللائق. وتولت الهيئات المكونة الثلاثية (مع أخصائيين تابعين لمنظمة العمل الدولية) التفاوض على مدونة الممارسات الجيدة، مركزة على كيفية تهيئة ظروف العمالة التي من شأنها أن تيسر استخدام العمال لفترات قصيرة في ظل مرونة كافية في جوانب من قبيل تحديد الأجور والإجازات وإجازات الأمومة والتسريح، لكن مع ضمان حقوق العمال بحيث لا تؤول المرونة المقصودة إلى الاستغلال. واعتمد المجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والعمل المدونة ثم دخلت حيز النفاذ بموجب قرار وزاري اتخذه وزير العمل في عام ٢٠٠٢.

١-٦-١ الهدف ٦: الاستثمار في حزمة أساسية للحماية الاجتماعية من أجل الحد من الفقر

الهدف: تعتمد جميع البلدان الأفريقية (١٠٠ في المائة) استراتيجيات وطنية متنسقة بشأن الضمان الاجتماعي، بما فيها تلك الخاصة باعتماد أو تمديد حزمة ضمان اجتماعي أساسية تشمل الرعاية الصحية الضرورية وحماية الأمومة والدعم المقدم للأطفال البالغين سن الدراسة والحماية من العجز ومعاشاً أدنى.

الإنجاز: أحرزت ٤١ دولة عضواً (٧٦ في المائة) تقدماً يُعتد به في مجال توفير الحماية الاجتماعية الأساسية (إثيوبيا، أنغولا، أوغندا، بنن، بوتسوانا، بوركينافاسو، بروندي، توغو، تونس، الجزائر، جزر القمر، جمهورية أفريقيا الوسطى، جمهورية تنزانيا المتحدة، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جنوب أفريقيا، رواندا، زامبيا، زيمبابوي، السنغال، سوازيلند، سيشل، الصومال، غابون، غانا، غينيا - بيساو، كابو فيردى، الكاميرون، كوت ديفوار، كينيا، ليبيريا، ليسوتو، مالي، مدغشقر، المغرب، ملاوي، موريتانيا، موريشيوس، موزامبيق، ناميبيا، النيجر، نيجيريا).

١٢١. يجري في زامبيا كل عام تمديد برنامج التحويلات النقدية للمسنين للأغراض الاجتماعية ويزداد عدد المقاطعات الجديدة التي يغطيها. ومن أبرز نتائج التدخلات في مجال الضمان الاجتماعي في زامبيا، توسيع مخصصات الحماية الاجتماعية في الميزانية الوطنية لتبلغ ٢,٧ في المائة في عام ٢٠١٥. وفي موزامبيق، ارتفعت مخصصات الحماية الاجتماعية من ٠,١٥ في المائة في عام ٢٠١١ إلى ٠,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٤. وفي إثيوبيا، اعتمد مجلس الوزراء السياسة الوطنية للحماية الاجتماعية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤. وفي مجال التأمين الصحي، وضعت إثيوبيا استراتيجية للتأمين الصحي تتألف من مكونين هما: التأمين الصحي الاجتماعي؛ والتأمين الصحي القائم على المجتمع المحلي. واعتمدت زامبيا سياسة الحماية الاجتماعية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ وشرعت في تنفيذها.

١٢٢. واعتمدت كينيا في عام ٢٠١٢ سياسة وطنية للحماية الاجتماعية توفر إطاراً لتنسيق تدخلات الحماية الاجتماعية في البلد. بالإضافة إلى ذلك، تُنفذ كينيا إصلاحات لتحسين فعالية الصندوق الوطني لتأمين الاستشفاء والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وضمان استدامتهما. وأنشأ قانون الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي رقم ٤٥ لعام ٢٠١٣، صندوقين هما: صندوق إلزامي للمعاشات التقاعدية يغطي جميع العاملين في الاقتصاد المنظم؛ صندوق ادخار طوعي يغطي الأشخاص العاملين لحسابهم الخاص. ويساهم في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مليوناً مكنب نشط بينما يغطي الصندوق الوطني لتأمين الاستشفاء حوالي ٢٠ في المائة من السكان. في حين لا تزيد نسبة الكينيين الذين يكتسبون تأمينات صحية خاصة عن ٢ في المائة.

١٢٣. واتخذت جنوب أفريقيا الخطوات الأولى لاختبار الاقتراحات بشأن التأمين الصحي الوطني. ويقتصر تنفيذ التأمين الصحي الوطني حتى الآن على ١١ موقعاً اختبارياً، يوجد موقع واحد منها على الأقل في كل واحدة من الولايات التسع. وإلى جانب موضوع الصحة، تناقش الحكومة منذ سنوات إصلاحات بشأن التقييمات الممنوحة للأشخاص المسنين (معاشات تقاعدية وصناديق ادخار وما شابه ذلك) لكن الخطط لم تُنجز بعد. وفي كوت ديفوار، بدأ العمل بالتأمين الصحي الشامل، وهو مخطط طموح بشأن التغطية الصحية الشاملة، بعد صدور المرسوم الرئاسي الذي منح إنشاءه صفة رسمية والمرسوم الوزاري الذي أنشأ هيكله الإدارية. وأجريت في السنغال دراسة مقارنة بين اتفاقية حماية الأمومة، ٢٠٠٠ (رقم ١٨٣) والتشريعات الوطنية، اعتمدت عقبها خطة عمل لتشجيع التصديق على الاتفاقية المذكورة وتنفيذها.

١٢٤. ويغطي نظام الضمان الاجتماعي في مصر معظم حالات الطوارئ المُدرجة في اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا)، ١٩٥٢ (رقم ١٠٢). ويجري حالياً إعداد قانون جديد للتأمين الاجتماعي. وتوفر منظمة العمل الدولية مساعدة تقنية (اكتوارية وتشريعية واستثمارية) في هذا المجال. واعتمدت ملاوي سياسة وطنية للدمج الاجتماعي (الحماية) في عام ٢٠١٢ ومُددت برنامج إعانات مدخلات المزارع وبرامج التحويل النقدي الاجتماعي وبرامج التغذية المدرسية وبرامج الأشغال العامة.

١٢٥. ووسّعت نيجيريا نظم التأمين الصحي ومعاشات التقاعد لتشمل القطاع الخاص. بالإضافة إلى ذلك، أنشئت إدارة جديدة للضمان الاجتماعي في الوزارة الاتحادية للعمل والإنتاجية، لتتولى تنسيق أنشطة نظم الضمان الاجتماعي المجزأة في البلد. وجرى توسيع نطاق الفئة العمرية التي تغطيها منحة دعم الطفل في جنوب أفريقيا لتغطي كل الأطفال دون سن ١٨ عاماً. وخُفض سن تأهل الرجال للاستفادة من المنحة المقدمة للأشخاص المسنين ليتمشى مع السن المحدد للنساء، وهو ٦٠ عاماً، مما يزيد من عدد المستفيدين من هذه المنحة. وأطلقت الكاميرون برنامجاً طوعياً للاشتراك في تأمين للمعاشات (تقاعد، عجز، وفاة) دخل حيز النفاذ في ١٣ آب/أغسطس ٢٠١٤.

ويتضمن البرنامج بنوداً توسّع التغطية لتشمل الفئات غير المنتسبة إلى البرنامج الحالي الإلزامي في الكاميرون (المشتغلون في القطاع غير المنظم، المهن الحرة).

١٢٦. وأنشأ النيجر وزارة مدمجة للعمل والاستخدام والضمان الاجتماعي في عام ٢٠١٣ من أجل تبسيط تقديم خدمات الحماية الاجتماعية وتلبية الاحتياجات. وأعدّ النيجر كذلك سياسة وطنية للحماية الاجتماعية اعتمدها في عام ٢٠١١. واعتمد أيضاً برنامج خاص يغطي الفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ لتشغيل المكون رقم ٤ من السياسة، الذي يتعلق بتوسيع المبادرات لتشمل المجموعات الأكثر استضعافاً. وأنشأت غابون صندوقاً وطنياً للتأمين الصحي والضمان الاجتماعي، يغطي الموظفين الحكوميين والقطاع الخاص والعاملين لحسابهم الخاص والعاملين في الاقتصاد غير المنظم والعمال المهاجرين، من بين فئات أخرى. ووسّعت أوغندا الحماية الاجتماعية بواسطة التحويلات النقدية إلى المسنين.

١٢٧. وأحرزت موريشيوس تقدماً في تحديث القوانين الوطنية ومواءمتها مع الاتفاقيات التي صدّقت عليها. ومن بين الأمثلة: التصديق على اتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنيين، ٢٠٠٦ (رقم ١٨٧) في عام ٢٠١٢؛ اتفاقية السلامة والصحة المهنيين، ١٩٨١ (رقم ١٥٥) في عام ٢٠١٤؛ اتفاقية العمل البحري، ٢٠٠٦، في عام ٢٠١٤. بالإضافة إلى ذلك، كفلت موريشيوس حماية حقوق العمال بصياغة صكوك وطنية من قبيل دليل العمل بشأن المنافع على قطاع الأعمال: لماذا وكيف يُستخدم الأشخاص ذوو الإعاقات في موريشيوس.

٧-١-١ الهدف ٧: معالجة أزمة فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز من خلال إجراءات مكان العمل

الهدف: اعتماد جميع البلدان في أفريقيا (١٠٠ في المائة) استراتيجيات وطنية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز لضمان مساهمة مكان العمل في تحقيق الهدف العام المتمثل في حصول الجميع على الوقاية والعلاج والرعاية والدعم.

الإنجاز: أحرزت ٣٣ دولة عضواً (٦١ في المائة) تقدماً في ضمان أن يساهم مكان العمل في زيادة إمكانات الحصول على الصعيد الوطني على الوقاية والعلاج والرعاية والدعم بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز (إثيوبيا، إريتريا، أوغندا، بنن، بوتسوانا، بروندي، تشاد، الجزائر، جزر القمر، جمهورية تنزانيا المتحدة، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جنوب أفريقيا، رواندا، زامبيا، زيمبابوي، سوازيلند، السودان، سيشل، سيراليون، غامبيا، غانا، الكاميرون، كوت ديفوار، الكونغو، كينيا، ليبيريا، ليسوتو، مدغشقر، مصر، ملاوي، موريشيوس، ناميبيا، نيجيريا).

١٢٨. وضعت زيمبابوي ونيجيريا والكاميرون وكوت ديفوار سياسات وطنية ثلاثية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية، واعتمدتها. وأعدت مدغشقر وجزر القمر وموريشيوس وسيشل في عام ٢٠١٣ سياسات وطنية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز في مكان العمل. وراجعت كوت ديفوار في عام ٢٠١٣ السياسة الوطنية بشأن مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز في مكان العمل، أخذت في الاعتبار توصيات الهيئات المكونة الثلاثية والمبادئ الواردة في توصية فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز، ٢٠١٠ (رقم ٢٠٠). ويقوم تنفيذ السياسة الوطنية على ركائز العمل الاستراتيجية الأربع ذات الأولوية المحددة في الخطة الاستراتيجية الوطنية للفترة ٢٠١٢-٢٠١٥. وشُرعت مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز في مكان العمل بموجب قانون مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز الصادر عام ٢٠١٤ والذي يُحدّد قواعد تنظيم الوقاية والحماية والعقوبات في مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز. وتطلب المادة ٢٢ من قانون عام ٢٠١٤ من الوزارات المعنية بالتدريب أن تُدرج في المناهج مواضيع تتعلق بالإصابات المنقولة بالاتصال الجنسي وفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز. واعتمدت نيجيريا سياسة وطنية لمكان العمل بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز، تُنفّذها أغلبية المنظمات الحكومية والمنشآت الصغيرة والمتوسطة. وخضع قرابة ١٤٥٥٣ عاملاً طوعاً لفحص الكشف عن فيروس نقص المناعة البشرية. ووضعت ليبيريا برنامجاً بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز في مكان العمل، ترعاه وزارة العمل.

١٢٩. وأعدت زيمبابوي سياستها الخاصة بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز لقطاعي السياحة والهندسة. وفي الكاميرون، وُضعت ثلاث خطط قطاعية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز (قطاع الأرياف وقطاع الغابات/ البيئة وقطاع القضاء)، إلى جانب شراكة بين القطاعين العام والخاص بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز. أما في تشاد فنفّذت برامج لمكان العمل بشأن فيروس نقص المناعة البشرية في خمسة قطاعات هي: البناء والزراعة والسكر والاتصالات والتعدين. وأعدت في الفترة ٢٠١٢-٢٠١٣، برامج لمكان العمل بشأن فيروس نقص

المناعة البشرية والإيدز، مخصصة لنقابة المعلمين في بوتسوانا وجمعية القطاع غير المنظم في بوتسوانا واتحاد نقابات بوتسوانا ووزارة العمل والشؤون الداخلية واتحاد نقابات القطاع العام في بوتسوانا. وفي بوروندي وجمهورية الكونغو الديمقراطية حُدِّت خمسة قطاعات نُقِّدَت فيها برامج لِمكان العمل تستند إلى خطط عمل صيغت في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٣. وفي غانا، وُضعت برامج لِمكان العمل في تسع جمعيات قطاعية غير منظمة معنية بالأقمشة وصناعة الخشب والتجارة بالتجزئة وصيد الأسماك وخدمات الضيافة من الشعوب الأصلية.

١٣٠. وفي جنوب أفريقيا، أُعدت برامج لِمكان العمل بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز، وشرع العمل بها في المنظمات/ المؤسسات الخمس التالية: وزارة العمل وخدمات مختبر الصحة الوطني ونقابة العاملين في الخدمات الصحية والخدمات الأخرى في جنوب أفريقيا واتحاد النقابات الديمقراطية في جنوب أفريقيا وبرنامج مشترك للعمل بشأن فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز مخصص للعمل المنظم ويضم مؤتمر نقابات عمال جنوب أفريقيا والمجلس الوطني لنقابات العمال واتحادات النقابات الديمقراطية في جنوب أفريقيا. وخضع أكثر من ٢٠٠٠٠ عامل لفحص فيروس نقص المناعة البشرية في إطار مبادرتي "تقليص الإصابات في أماكن العمل" (Zero@Work) و"الفحص في العمل" (Tested@Work). وفي زامبيا، أُعدت برامج لِمكان العمل بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز، وبوشر العمل بها في خمسة أماكن عمل في قطاعات التعليم والزراعة والاقتصاد غير المنظم والنقل. وأطلقت مؤسسة البريد في كينيا برنامج مكان العمل بشأن فيروس نقص المناعة البشرية في ثماني مناطق استناداً إلى "المبادئ التوجيهية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز لقطاع البريد" واستعرضت سياستها بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز في قطاع البريد.

١٣١. وأعدت جمهورية تنزانيا المتحدة مدونة السلوك الوطنية لِمكان العمل بشأن فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز. وأعدّ كذلك الجيل الثالث من الإطار الاستراتيجي الوطني متعدد القطاعات (٢٠١٨/٢٠١٣) والمبادئ التوجيهية الوطنية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز والأمراض غير المعدية للموظفين الحكوميين، واعتمدت جميعها. وراجعت جماعة شرق أفريقيا سياساتها الخاصة بِمكان العمل بشأن فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز لعام ٢٠٠٨، لُدرج فيها التطورات الجديدة في مواجهة فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز.

العوامل الرئيسية المساهمة في إحراز التقدم أو انعدامه

١٣٢. تبقى ندرة الموارد المتوفرة لدعم علاج فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز تحدياً هائلاً تواجهه الحكومات في جميع أنحاء القارة. ويتفاقم ذلك بالتنافس الشديد على الموارد المخصصة لفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز. وتُسبب نقابات العمال ورابطات أصحاب العمل في بعض الأحيان من البرامج المخصصة لفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز بداعي أنها جهات غير معنية بالصحة وأن لا مكان لها في مثل هذه البرامج. بالإضافة إلى ذلك، لا يرتبط إعداد السياسات الوطنية دائماً بتخطيط ملموس بشأن تنفيذ برامج مكان العمل أو البرامج القطاعية المتعلقة بفيروس نقص المناعة البشرية.

٨-١-١ الهدف ٨: تنفيذ معايير العمل في مكان العمل

الهدف: قيام ثلاث أرباع الدول الأعضاء الأفريقية (٧٥ في المائة) بوضع برامج لتحسين ظروف العمل، تتضمن أهدافاً وطنية معينة للحد من عدم التقيد بالقوانين المتعلقة بساعات العمل والحد الأدنى للأجر وتخفيض الحوادث والأمراض المهنية والأيام المهددة جراء المرض والحوادث لكل عامل والزيادة التدريجية في عدد مفتشي العمل بحسب عدد العمال.

الإنجاز: تُنفذ ٤٤ دولة عضواً (٨٢ في المائة) معايير العمل من خلال إعداد برامج لتحسين ظروف العمل (إثيوبيا، إريتريا، أنغولا، أوغندا، بنن، بوتسوانا، بوركينافاسو، بوروندي، تشاد، توغو، تونس، الجزائر، جزر القمر، جمهورية تنزانيا المتحدة، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جنوب أفريقيا، رواندا، زامبيا، زيمبابوي، السنغال، سوازيلند، السودان، سيشل، الصومال، غابون، غينيا، غينيا - بيساو، كابو فيردى، الكاميرون، كوت ديفوار، الكونغو، كينيا، ليبيريا، ليسوتو، مالي، مدغشقر، مصر، ملاوي، موريتانيا، موريشيوس، موزامبيق، ناميبيا، النيجر، نيجيريا).

١٣٣. اتخذ الكثير من البلدان الأفريقية خطوات لتحسين الامتثال لمعايير العمل بتنفيذ برامج تتعلق بساعات العمل والحد الأدنى للأجر وتخفيض الحوادث والأمراض المهنية والأيام المهددة جراء المرض والحوادث لكل

عامل والزيادة التدريجية في عدد مفتشي العمل بحسب عدد العمال. والجدير بالذكر أن البلدان قد أحرزت تقدماً في تنفيذ معايير العمل بشأن ظروف العمل، وإن تباين التنفيذ بين بلد وآخر. واستعرضت بوتسوانا وبوركينا فاسو وكابو فيردي وزامبيا والسنغال والكاميرون وكوت ديفوار وغينيا، وغينيا - بيساو الحد الأدنى للأجر فيها. وفي أوغندا، أصبح المجلس الاستشاري للحد الأدنى للأجور، مؤسسة في آب/ أغسطس ٢٠١٣ تتولى حالياً استعراض الحد الأدنى للأجور.

١٣٤. وارتفع عدد مفتشي العمل في كل من إثيوبيا وبوركينا فاسو والجزائر وجنوب أفريقيا وزمبابوي والسنغال ومالي والنيجر ونيجيريا. وعُزز الوضع القانوني لمفتشيات العمل في جنوب أفريقيا بفضل تخصيص ميزانية كبيرة نسبياً من قبل الخزينة الوطنية لتسهيل توظيف المفتشين. ووظف ما مجموعه ٩٦٠ مفتشاً خلال السنة المالية ٢٠١٤-٢٠١٥. وارتفع عدد أماكن العمل/ أصحاب العمل الذين خضعوا للتفتيش والاستعراض من ١٤١٧٣١ في الفترة ٢٠١٢-٢٠١٣ إلى ١٨٤٧٩٤ في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٥، لكنه لا يزال دون الرقم القياسي لعدد عمليات التفتيش، الذي سُجل في الفترة ٢٠١١-٢٠١٢ وبلغ ١٩٣٩٧٧ عملية تفتيش. وارتفع عدد المفتشين في إثيوبيا من ٥٧ في عام ٢٠٠٥ إلى ٤٥٠ في عام ٢٠١٠. وشرعت ليبيريا في توظيف خريجي الكليات لملء الشواغر. واعتمدت إثيوبيا السياسة الوطنية للسلامة والصحة المهنية في عام ٢٠١٥، وهي ستوجه تنفيذ التدابير العملية للسلامة والصحة على المستوى الوطني وعلى مستوى المنشآت. وفي نيجيريا، ارتفع عدد مفتشي المصانع المستخدمين لإجراء عمليات تفتيش بشأن السلامة والصحة المهنية في جميع أنحاء البلد، ونظمت برامج تدريب للمفتشين. واستخدمت نيجيريا مفتشي عمل إضافيين ولا تزال عملية التوظيف جارية.

١٣٥. وأبلغ كل من إثيوبيا وبوروندي وجمهورية الكونغو الديمقراطية وزامبيا وزمبابوي والسودان وسوازيلند والكاميرون وكوت ديفوار والكونغو عن ارتفاع في عدد الحوادث المهنية. ولا يبلغ معظم البلدان الأفريقية بالحوادث والأمراض المهنية بشكل كافٍ. بالإضافة إلى ذلك، يفتقر الكثير من هذه البلدان إلى إحصاءات موثوقة للتحقق من الاتجاهات ولا تتوفر فيها قائمة محدثة بالأمراض المهنية.

العوامل الرئيسية المساهمة في إحراز التقدم أو انعدامه

١٣٦. في سياق يمثل فيه الاقتصاد غير المنظم نسبة تصل إلى ٩٠ في المائة من القوة العاملة النشطة، من البديهي ألا تعكس البيانات المتوفرة الوضع الفعلي. بالإضافة إلى ذلك، وعلى الرغم من أن البلدان وضعت برامج لتحسين ظروف العمل، فهي لا تزال تواجه تحديات في أعمال الامتثال لمعايير العمل لأسباب مختلفة، منها: سوء ظروف عمل المفتشين وعدم وجود نظام تفتيش ملائم على مستوى الوطن برمته لتنفيذ برامج الوقاية؛ عدم كفاية التمويل مما يؤدي إلى قلة الموظفين والبنية الداعمة للمؤسسات المكلفة بتنفيذ اللوائح؛ تزايد النشاط الاقتصادي بعد اعتماد النظام متعدد العملات في عام ٢٠٠٩.

٩-١-١ الهدف ٩: الهيكل الثلاثي كآلية أساسية للإدارة السديدة من أجل النمو الشامل المؤدي إلى الحد من الفقر

الهدف: تنشئ جميع الدول الأفريقية (١٠٠ في المائة) والجماعات الاقتصادية الإقليمية أو تزيد تطوير مؤسسات ثلاثية للحوار الاجتماعي. وتستخدم الحكومات استخداماً كاملاً الآليات الجديدة أو القائمة للحوار الاجتماعي الثلاثي في مجال إعداد وتنفيذ البرامج القطرية للعمل اللائق واستراتيجيات التنمية الوطنية.

الإجاز: أحرزت ٣٥ دولة عضواً (٦٥ في المائة) تقدماً في وضع هياكل ثلاثية للحوار الاجتماعي واستخدامها من أجل البرامج القطرية للعمل اللائق واستراتيجيات التنمية الوطنية. وعلى الرغم من أن نموذج جنوب أفريقيا في استخدام الهيكل الثلاثي لتحقيق نمو شامل يحد من الفقر نموذج بارز في حديثه، فقد حققت ٣٤ دولة عضواً تقدماً في هذا المجال (إثيوبيا، إريتريا، أوغندا، بنن، بوتسوانا، بوركينا فاسو، تشاد، جزر القمر، جمهورية أفريقيا الوسطى، جمهورية تنزانيا المتحدة، جمهورية الكونغو الديمقراطية، رواندا، زامبيا، زمبابوي، السنغال، سوازيلند، السودان، سيشل، غابون، غينيا الاستوائية، كابو فيردي، الكاميرون، الكونغو، كينيا، ليبيريا، ليسوتو، مدغشقر، مصر، ملاوي، موريشيوس، موزامبيق، ناميبيا، النيجر، نيجيريا).

١٣٧. وتشارك الهيئات المكونة الثلاثية مشاركة نشطة في إعداد البرامج القطرية للعمل اللائق وتنفيذها ومراقبتها. ويجري ذلك في بعض البلدان عبر هياكل الحوار الاجتماعي القائمة، بينما تُنشأ في بلدان أخرى هياكل ثلاثية جديدة للحوار الاجتماعي تكون مخصصة للبرنامج القطري للعمل اللائق. وفي كينيا، جرى الارتقاء بلجنة

تنفيذ البرنامج القطري للعمل اللائق فمُنحت وضعاً قانونياً، بعد صدور مذكرة حكومية بشأنها ونشر أسماء أعضائها في الجريدة الرسمية كلجنة فرعية لمجلس العمل الوطني. وبناء على ذلك، تقدم لجنة تنفيذ البرنامج القطري للعمل اللائق تقاريرها إلى مجلس العمل الوطني، مدرجة بذلك البرنامج القطري للعمل اللائق وكل نواتجه في المهام العامة للهيئات الحكومية المعنية بإدارة العمل.

١٣٨. ووقعت الهيئات المكونة الثلاثية في تونس الميثاق الاجتماعي التونسي في عام ٢٠١٣، الذي أنشأ مجلساً وطنياً للحوار الاجتماعي ووضع جدول أعمال للإصلاح الاجتماعي والاقتصادي يعزز مبادئ العمل اللائق ومعايير العمل الدولية. وفي الكامبيرون، أنشأ رئيس الوزراء في عام ٢٠١٤ لجنة استشارية للحوار الاجتماعي والرصد. وأنشئت في كابو فيردى لجنة وطنية لتعزيز المفاوضة الجماعية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١. وفي جزر القمر، أنشأ مرسوم صدر في عام ٢٠١٢ مجلساً استشارياً ثلاثياً بشأن العمل والاستخدام تتمثل ولايته في استعراض المسائل المتعلقة بالضمان الاجتماعي والعمالة وتحسين ظروف العمل والحقوق الأساسية وحراك اليد العاملة والاتجاهات في مجال التدريب المهني، وإسداء المشورة بشأنها. وأنشأت غينيا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣ مجلساً وطنياً للحوار الاجتماعي. وفي النيجر، أعاد رئيس الوزراء في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢ إحياء اللجنة الوطنية للحوار الاجتماعي. وأنشأت الحكومة أيضاً لجنة مشتركة بين الوزارات للتفاوض مع الشركاء الاجتماعيين. وفي السنغال، شكّل تسليم مسؤولية الحوار الاجتماعي إلى إحدى الوزارات وإنشاء المجلس الأعلى للحوار الاجتماعي، خطوتين رئيسيتين لإضفاء طابع مؤسسي على عملية الحوار. وعُزز المجلس من الناحية التقنية بخبراء في قانون العمل والحوار الاجتماعي. ودفع المغرب قدماً بالحوار الاجتماعي بإنشائه المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في شباط/فبراير ٢٠١١. ويدرس المجلس الذي يعمل كهيئة استشارية للحكومة، المسائل الاقتصادية والاجتماعية ومسائل العمل المختلفة ويقدم مقترحات وآراء إلى الحكومة والبرلمان.

١٣٩. وأنشأ السودان اللجنة الوطنية لمعايير العمل الدولية واللجنة الوطنية الثلاثية للتشريع. وأهداف اللجنة هي مراجعة قوانين وتشريعات العمل، والمشاركة في تسوية نزاعات العمل والمشاركة في المفاوضة الجماعية. وأنشأت أوغندا المجلس الاستشاري للعمل، وهو هيئة وطنية ثلاثية مكلفة بإسداء المشورة للحكومة من خلال وزير العمل بخصوص جميع المسائل المتعلقة بالعمل والاستخدام وما يصاحبها من مسائل اقتصادية واجتماعية أخرى. وفي زامبيا، يبقى المجلس الثلاثي الاستشاري للعمل الهيئة الرئيسية المعنية بالحوار الاجتماعي في البلد. لكن زامبيا أنشأت أيضاً عدة لجان تقنية تابعة للمجلس وأعيد إحياء المجموعة الاستشارية للعمالة وقطاع العمل. وأنشئت في عام ٢٠١٥ اللجنة الثلاثية الاستشارية لقطاع التعدين لتكون لجنة فرعية للمجلس الثلاثي الاستشاري للعمل. وستكون اللجنة منتدى مخصصاً للحوار الاجتماعي للشركاء الاجتماعيين في قطاع التعدين وستوفر معلومات ملائمة للمجلس الثلاثي الاستشاري للعمل بشأن مسائل تؤثر على قطاع التعدين، بما فيها دور الشركات متعددة الجنسية العاملة في القطاع وتأثيرها.

١٤٠. وأنشأت الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا في عام ٢٠١١ منتدى ثلاثياً للحوار الاجتماعي. وأنشأت الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، لجنة دائمة للحوار الاجتماعي الثلاثي. واعتمدت جماعة شرق أفريقيا في عام ٢٠١٢ إطاراً استشارياً لحوار منظم بين جماعة شرق أفريقيا ومنظمات القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والمجموعات المعنية الأخرى. وتستخدم جماعة شرق أفريقيا والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي هياكل الحوار الاجتماعي الثلاثي لأجل البرامج القطرية للعمل اللائق.

العوامل الرئيسية المساهمة في إحراز التقدم أو انعدامه

١٤١. أنشأ معظم البلدان هياكل للحوار الاجتماعي يتحسن سير عملها شيئاً فشيئاً. وبدأت الدعوة إلى إدارة أكثر شمولاً وإلى دعم أكبر من قبل منظمة العمل الدولية لضمان وجود هيكل ثلاثي فعال في إعداد البرامج القطرية للعمل اللائق وتنفيذها ورصدها، تكسب المزيد من الأهمية. لكن الكثير من البلدان الأفريقية لا يزال يواجه تحديات في الجهود التي تبذلها لإضفاء طابع مؤسسي على الحوار الاجتماعي. وعلى سبيل المثال، لا يزال العاملون في القطاع غير المنظم يفتقرون لتمثيل كافٍ ولم تُبَد بعض الحكومات الوطنية النية السياسية باستخدام تلك المؤسسات والتشاور مع الشركاء الاجتماعيين بشأن السياسات. وبعض الهيئات الثلاثية القائمة لا تعمل بشكل فعال بسبب القيود على الميزانية. بالإضافة إلى ذلك، لا تستخدم الهيئات الوطنية الثلاثية على نحو فعال لتنفيذ البرامج والمشاريع، وهو ما يناقض المبادئ الرئيسية لإعلان باريس بشأن فعالية المساعدة.

١٠-١-١ الهدف ١٠: الحرية النقابية: قوام حياة منظمة العمل الدولية وأساس الديمقراطية

الهدف: اعتماد جميع البلدان (١٠٠ في المائة) في الإقليم تشريعاً يكفل حق الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية بواسطة طعون وإجراءات إدارية وقضائية فعالة وسريعة.

الإنجاز: تُحرز ٣٢ دولة عضواً (٥٩ في المائة) تقدماً في هذا المجال (إريتريا، أوغندا، بوتسوانا، بوروندي، جزر القمر، جمهورية تنزانيا المتحدة، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جنوب أفريقيا، رواندا، زامبيا، زيمبابوي، السنغال، سوازيلند، السودان، سيشل، غينيا، غينيا الاستوائية، كابو فيردى، كوت ديفوار، كينيا، ليبيريا، ليسوتو، مالي، مدغشقر، مصر، ملاوي، موريتانيا، موريشيوس، موزامبيق، ناميبيا، النيجر، نيجيريا).

١٤٢. بلغ معدل تصديق البلدان الأفريقية على اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨) نسبة ١٠٠ في المائة. بالإضافة إلى ذلك، صدّق ٩١ في المائة^{٢٨} من البلدان الأفريقية على اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧). وعدلت موريشيوس عدداً من اللوائح لتعزيز الحرية النقابية، منها: لوائح حقوق العمل (تعديل الجدول) ٢٠١٣؛ لوائح علاقات الاستخدام (النقابات) (تعديل) ٢٠١٣؛ إعلان قانون علاقات الاستخدام (تعديل) ٢٠١٣؛ قانون علاقات الاستخدام (تعديل) ٢٠١٣. وتكفل المادة ٦٥ من دستور زيمبابوي الجديد (٢٠١٣) الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية، بما في ذلك صراحة حق الإضراب.

١٤٣. ويبقى قانون العمل أداة رئيسية تكفل الحرية النقابية وحرية المشاركة في المفاوضة الجماعية. وراجعت جزر القمر والسنغال وغينيا والنيجر قوانينها المتعلقة بالعمل. وأدت المراجعة في السنغال إلى تنشيط الحرية النقابية وسمحت بتحديد الصفة التمثيلية لنقابات العمال. وتتكب مصر على إعداد قانون جديد للعمل.

١٤٤. وأعلنت مصر بعد ثورة ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١١، عن نيتها تعديل تشريعاتها لتنمّي مع المبادئ المكرّسة في الاتفاقيتين رقم ٨٧ ورقم ٩٨، بواسطة خطة عمل بشأن الحرية النقابية. وجرى تنقيح مشروع القانون الحالي بدعم تقني من منظمة العمل الدولية في عامي ٢٠١٣ و٢٠١٤. وازداد عدد النقابات المستقلة بعد الثورة، وقانون النقابات الجديد ينتظر الاعتماد.

١٤٥. وعزّزت أوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة قدرات الشركاء الاجتماعيين من خلال تدريب النقابات؛ وتدريب قضاة المحاكم الصناعية على معايير العمل الدولية وكيفية تطبيق اجتهادات منظمة العمل الدولية، كما هي موثقة في الخلاصة الوافية بشأن الحرية النقابية، في أحكام المحاكم المحلية.

١١-١-١ الهدف ١١: التنفيذ الفعال للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل

الهدف: تحقيق تصديق عام على مستوى القارة وتنفيذ أفضل للاتفاقيات المصدقة واحترام أكثر فعالية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

الإنجاز: صدّقت ٤٦ دولة عضواً (٨٥ في المائة) على جميع اتفاقيات حقوق الإنسان الأساسية الثماني (إثيوبيا، أنغولا، أوغندا، بنن، بوتسوانا، بوركينا فاسو، بوروندي، تشاد، توغو، تونس، الجزائر، جزر القمر، جمهورية أفريقيا الوسطى، جمهورية تنزانيا المتحدة، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جنوب أفريقيا، جيبوتي، رواندا، زامبيا، زيمبابوي، ساوتومي وبرنسيب، السنغال، سوازيلند، سيراليون، سيشل، غابون، غامبيا، غانا، غينيا، غينيا الاستوائية، كابو فيردى، الكاميرون، كوت ديفوار، الكونغو، ليبيا، ليسوتو، مالي، مدغشقر، مصر، ملاوي، موريتانيا، موريشيوس، موزامبيق، ناميبيا، النيجر، نيجيريا).

التصديق على نطاق القارة على صكوك منظمة العمل الدولية

١٤٦. ارتفع عدد البلدان التي صدّقت على الاتفاقيات الأساسية منذ استعراض نصف المدة في أيار/مايو ٢٠١١، عقب تصديق الصومال على ثلاثة صكوك أساسية (الاتفاقيات ذات الأرقام ٨٧ و ٩٨ و ١٨٢)، وتصديق سيراليون على صك واحد (الاتفاقية رقم ١٨٢). بالإضافة إلى ذلك، صدّقت غانا وسيراليون على الاتفاقية رقم ١٣٨ وصدّقت جمهورية جنوب السودان على سبع من الاتفاقيات الأساسية الثماني في عام ٢٠١٢.

^{٢٨} لم تصدّق خمسة بلدان على الاتفاقية (جمهورية جنوب السودان والسودان وغينيا - بيساو وكينيا والمغرب).

الجدول ١: عدد البلدان الأفريقية التي صدقت على الاتفاقيات الأساسية الثماني*

الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية	القضاء على العمل الجبري والإلزامي	القضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة	القضاء على عمل الأطفال	الاتفاقية	الاتفاقية	الاتفاقية	الاتفاقية
رقم ٨٧	رقم ٩٨	رقم ٢٩	رقم ١٠٥	رقم ١٠٠	رقم ١١١	رقم ١٣٨	رقم ١٨٢
٤٩	٥٤	٥٤	٥٤	٥٢	٥٤	٥٢	٥٣

* المجموع: ٥٤ بلداً؛ وضع التصديق في أيار/ مايو ٢٠١٥.
المصدر: نظام المعلومات عن معايير العمل الدولية التابع لقاعدة البيانات NORMLEX.

١٤٧. لكن دولاً أعضاء لم تصدق بعد على بعض الاتفاقيات الأساسية، وتحديداً: جمهورية جنوب السودان والسودان وغينيا - بيساو وكينيا والمغرب، التي لم تصدق بعد على اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧)؛ الصومال وليبيريا، اللتان لم تصدقا بعد على اتفاقية المساواة في الأجور، ١٩٥١ (رقم ١٠٠) واتفاقية الحد الأدنى للسكن، ١٩٧٣ (رقم ١٣٨)؛ إريتريا، الدولة الوحيدة التي لم تصدق بعد على اتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩ (رقم ١٨٢).

تنفيذ أفضل للاتفاقيات المصدقة واحترام أكثر فعالية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل

١٤٨. اتخذ الكثير من البلدان الأفريقية الخطوات المناسبة لإنفاذ الاتفاقيات المصدقة. وجرّت مراجعة قوانين العمل بحيث تكفل الحرية النقابية وتعترف بالحقوق في المفاوضة الجماعية، واعتمدت البلدان حداً أدنى للأجور ونفذته. بالإضافة إلى ذلك، وقّع الكثير من البلدان بروتوكولات مع مؤسسات التدريب فيها لدمج المبادئ والحقوق الأساسية في مناهجها. ووقعت منظمة العمل الدولية ١١ اتفاق شراكة مع مؤسسات تدريب في بنن وبوركينا فاسو وتوغو والسنغال والكاميرون وكوت ديفوار ومدغشقر والنيجر، لدمج المبادئ والحقوق الأساسية في مناهجها. وساعد تدريب القضاة على معايير العمل الدولية وتحسين أداء مفتشيات العمل على تعزيز الامتثال. ويتضمن الكثير من الاتفاقيات الجماعية بنوداً تتناول مكافحة التمييز في مكان العمل. وأعدت أدلة منهجية خصيصاً لتحسين التفقيش في الاقتصاد غير المنظم بهدف تعزيز الامتثال للمبادئ والحقوق الأساسية.

١٢-١-١ الهدف ١٢: جعل أطفال أفريقيا يترددون إلى المدرسة لا إلى العمل

الهدف: قيام جميع الدول الأفريقية (١٠٠ في المائة) بحلول عام ٢٠٠٨ بإعداد خطط عمل وطنية محددة زمنياً للقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال بحلول عام ٢٠١٥. وينبغي أن تشكل خطط العمل هذه جزءاً لا يتجزأ من الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية على نحو يضمن التنسيق الوثيق بين برامج التعليم وتدبير مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز وآثاره الاقتصادية والاجتماعية وتنفيذ قوانين العمل المتعلقة بالحد الأدنى لسن الاستخدام. وينبغي أن تدعم البرامج القطرية للعمل اللائق لمنظمة العمل الدولية خطط العمل هذه.

الإنجاز: أعدت ٣٦ دولة عضواً (٦٧ في المائة) أو هي بصدد إعداد خطة عمل وطنية بشأن عمل الأطفال (إثيوبيا، أوغندا، بنن، بوتسوانا، بوركينا فاسو، بروندي، توغو، تونس، جزر القمر، جمهورية تنزانيا المتحدة، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جنوب أفريقيا، جيبوتي، رواندا، زامبيا، السنغال، سوازيلند، غانا، غينيا، غينيا - بيساو، كابو فيردي، الكاميرون، كوت ديفوار، كينيا، ليبيريا، ليسوتو، مالي، مدغشقر، مصر، المغرب، ملاوي، موريتانيا، موزامبيق، ناميبيا، النيجر، نيجيريا).^{٢٩}

^{٢٩} من بين هذه البلدان الستة والثلاثين، هناك أربعة بلدان أعدت إما وثيقة مرجعية أو مشروع خطة عمل وطنية لمكافحة عمل الأطفال (جيبوتي، غينيا، غينيا - بيساو، ليبيريا)؛ واعتمد ١٣ بلداً خطة عمل وطنية (إثيوبيا، بوتسوانا، توغو، تونس، جمهورية الكونغو الديمقراطية، زامبيا، سوازيلند، الكاميرون، كينيا، ليسوتو، مصر، ناميبيا، النيجر)؛ بينما اعتمد ١٩ بلداً رسمياً خطة العمل بشأن عمل الأطفال (أوغندا، بنن، بوركينا فاسو، بروندي، جزر القمر، جمهورية تنزانيا المتحدة، جنوب أفريقيا، رواندا، السنغال، غانا، كابو فيردي، كوت ديفوار، مالي، مدغشقر، المغرب، ملاوي، موريتانيا، موزامبيق، نيجيريا).

١٤٩. أعدت مصر استراتيجية وطنية لعمل الأطفال وخطة عمل وطنية. ويوسع الدستور الذي اعتمد في كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، نطاق الحماية المكفولة للقاصرين في مكان العمل. وتحدد المادة ٨٠ السن الأدنى للاستخدام الموافق لسن التعليم الإلزامي، وتحظر العمل للخطر للأطفال دون سن ١٨ عاماً، وتدعو إلى حماية الأطفال من جميع أشكال الاستغلال التجاري والجنسي. ويحدد قانون حماية الطفل سن ١٥ عاماً كحد أدنى لسن الاستخدام، و١٣ عاماً كحد أدنى في العمالة الموسمية. وأخيراً، يجيز القانون الموحد للعمل للأطفال في سن ١٣ عاماً العمل كتلامذة متدربين. وفي ليسوتو، اعتمد مجلس الوزراء تنفيذ برنامج العمل بشأن القضاء على عمل الأطفال في آب/أغسطس ٢٠١٤. وتعمل الحكومة على إنشاء وحدة لعمل الأطفال. وقدمت اللجنة الاستشارية الوطنية بشأن العمل إرشادات للوزير باعتماد مبادئ توجيهية بشأن عمل الفتيان الرعاة. وفي المغرب، اعتمد مجلس المستشارين في جلسته العامة المعقودة في ٢٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥ مشروع القانون الخاص بظروف عمل العمال المنزليين. وينظم هذا القانون استخدام الأطفال في هذا القطاع، ويحظر استخدام الأطفال دون سن ١٥ عاماً ويحمي الأطفال بين سن ١٥ عاماً و١٨ عاماً من الأشكال الخطيرة لعمل الأطفال، بما فيها الأنشطة التقليدية التي تؤثر على تعليم الطفل ورفاهه الجسدي والنفسي.

١٥٠. وفي موريتانيا، أيدت الحكومة في أيار/مايو ٢٠١٥ خطة العمل الوطنية لمكافحة عمل الأطفال، التي كانت قد وضعت في أقل من سنتين بدعم من منظمة العمل الدولية. وصادق الشركاء الثلاثيون على خطة العمل الوطنية في ٣٠ آذار/مارس ٢٠١٥.

١٥١. واعتمد المجلس التنفيذي الاتحادي في نيجيريا في عام ٢٠١٣ السياسة الوطنية للقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال. واعتمدت كذلك في عام ٢٠١٣ خطة عمل وطنية وقائمة بالأشكال الخطيرة لعمل الأطفال، وأنشئت لجان توجيهية وطنية وعلى صعيد الولايات بشأن عمل الأطفال. واعتمدت خطتها عمل في ولايتي أوغون وأويو تتمشيان مع السياسة الوطنية وخطة العمل الوطنية. وتنفذ جنوب أفريقيا برنامج عمل بشأن عمل الأطفال، دخل الآن مرحلته الثالثة التي تغطي الفترة ٢٠١٣-٢٠١٧. وأجريت تعديلات على قانون شروط العمل الأساسية (القانون رقم ٢٠ لعام ٢٠١٣) بهدف تعزيز التشريعات التي تحمي الأطفال من أسوأ أشكال عمل الأطفال. وأطلقت ليبيريا في آب/أغسطس ٢٠١٣ اللجنة التوجيهية الوطنية المعنية بالقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال في البلد. وأشرقت ملاوي على إنجاز مشروع السياسة الوطنية بشأن عمل الأطفال، وهي تستخدم الوثيقة الختامية الصادرة عن المؤتمر الوطني بشأن عمل الأطفال في الزراعة، المعقود في عام ٢٠١٢، لإرشاد الإجراءات المتخذة للقضاء على عمل الأطفال. وأنشئت مكاتب لعمل الأطفال في أبرز مؤسسات ملاوي في عام ٢٠١٣ بحيث يتمكن موظفو المكاتب من تنسيق قضايا عمل الأطفال والإشراف على دمج عمل الأطفال في مؤسساتهم.

١٥٢. وأطلقت زمبابوي صندوق حماية الأطفال دعماً لخطة العمل الوطنية للأيتام والأطفال المستضعفين في زمبابوي (٢٠١١-٢٠١٥). وتمثلت أهداف الصندوق في تعزيز حماية ورفاه الأطفال الذين يعيشون في أكثر الأسر فقراً واستضعافاً من خلال توفير تحويلات نقدية منتظمة وموثوقة. وفي شباط/فبراير ٢٠١٣، أنشأت كابو فيردي اللجنة الوطنية بشأن منع عمل الأطفال والقضاء عليه، وهي هيئة استشارية سٌُحِّدَّت التدخلات المختلفة المرتبطة بعمل الأطفال. وإن كان عمل الأطفال لا يُعتبر قضية ذات شأن في موريشيوس، فقد صدّقت الحكومة على اتفاقيات منظمة العمل الدولية بشأن عمل الأطفال (الاتفاقيتان رقم ١٣٨ ورقم ١٨٢).

١٥٣. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، اعتمدت الدول الأعضاء الخمس عشرة في المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا خطة عمل إقليمية للقضاء على عمل الأطفال في غرب أفريقيا. وتهدف خطة العمل الإقليمية إلى دعم الجهود الوطنية الرامية إلى إعداد خطط العمل الوطنية وتنفيذها وتوفير آلية للاستعراض من قبل الأقران، من ضمن أمور أخرى. وأنشئت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ شبكة من برلمانيين من دول المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا لمكافحة عمل الأطفال في غرب أفريقيا، وذلك لحفز تنفيذ خطة العمل الإقليمية التابعة للمجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا. ويُتوقع أن يُلهم هذا المثال منطقة أفريقيا الوسطى دون الإقليمية ومناطق دون إقليمية أخرى في أفريقيا.

١-١-١٣ الهدف ١٣: اجتثاث بقايا الرق

الهدف: تعتمد جميع الدول الأفريقية (١٠٠ في المائة) خطط عمل وطنية من باب الاستعجال، لاستئصال جميع أشكال العمل الجبري بحلول عام ٢٠١٥، كجزء من البرامج القطرية للعمل اللائق وخططها الإنمائية.

الإنجاز: أحرزت ٢٣ دولة عضواً (٤٣ في المائة) تقدماً في هذا الصدد (إثيوبيا، بنن، بوركينا فاسو، بوروندي، توغو، جمهورية تنزانيا المتحدة، جنوب أفريقيا، زامبيا، زمبابوي، السنغال، سيراليون، غامبيا، غانا، غينيا - بيساو، كوت ديفوار، ليبيريا، ليسوتو، مصر، ملاوي، موريتانيا، النيجر، نيجيريا).

١٥٤. يبرز التزام الدول الأفريقية بالقضاء على جميع أشكال العمل الجبري من خلال تصديق جميع البلدان على اتفاقيتي منظمة العمل الدولية المتعلقةين بالعمل الجبري: اتفاقية العمل الجبري، ١٩٣٠ (رقم ٢٩)، واتفاقية إلغاء العمل الجبري، ١٩٥٧ (رقم ١٠٥). وصدقت جميع البلدان باستثناء بلد واحد (إريتريا) على اتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩ (رقم ١٨٢) التي تغطي العمل الجبري ورق الأطفال.

١٥٥. وأظهر النيجر التزاماً صارماً بمكافحة العمل الجبري والرق. وأنشأت وزارة العمل لجنة وطنية معنية بالعمل الجبري والتمييز وأعدت خطة عمل وطنية. وأجرى المعهد الوطني للإحصاءات، بدعم من مكتب العمل الدولي، دراسة استقصائية بشأن العمل الجبري للبالغين والأطفال. وفي أيار/ مايو ٢٠١٥ أصبح النيجر أول بلد يصدق على بروتوكول عام ٢٠١٤ لاتفاقية العمل الجبري، ١٩٣٠ (رقم ٢٩).

١٥٦. وأحرزت موريتانيا كذلك بعض التقدم باعتمادها خارطة طريق للقضاء على الرق، تُحدد خطة تنفيذ مفصلة وتعتمد قانوناً جديداً لمكافحة الرق. وأنشئت وكالة تتولى مسؤولية تنفيذ برامج اجتماعية واقتصادية لتعزيز القضاء على الرق. وفي نيسان/ أبريل ٢٠١٥، اعتمدت الحكومة مشروع قانون جديد بشأن الرق، ليحل محل قانون عام ٢٠٠٧، وصدق البرلمان في آب/ أغسطس ٢٠١٥ على مشروع القانون الذي اعتبر الرق بمثابة "جريمة ضد الإنسانية". واعتمدت مالي في عام ٢٠١٢ قانوناً يلغي الاتجار بالبشر، وحظرت الكامبيرون العمل الجبري في سجونها. وقدمت إثيوبيا الدعم لعدد من ضحايا الاتجار بلغ ٢٦٨٢ ضحية بواسطة إعادة التأهيل وخدمات الدعم والتدريب المهني ومكنتهم من الاتصال بمؤسسات التمويل بالغ الصغر. وعُززت قدرة الجهات الحكومية الرئيسية المعنية لضمان أن تفهم الاتجار فهماً دقيقاً وتكافحه وتقاضي مرتكبيه. وتوفر خطة العمل الوطنية الحالية في زامبيا (٢٠١١-٢٠١٥) استجابة وطنية متعددة القطاعات للمكافحة والحماية والمقاضاة. وفي عام ٢٠١٢، وضعت زامبيا آلية إحالة وطنية ومبادئ توجيهية لحماية ضحايا الاتجار ومساعدتهم. وأدرجت وزارة العمل والضمان الاجتماعي عناصر في نموذج تفتيش العمل لديها، تسمح بالكشف عن العمل الجبري والاتجار بالبشر.

١٥٧. وسنت لیسوتو في عام ٢٠١١ قانون مكافحة الاتجار بالأشخاص. وأنشأت ليبيريا أمانة لمكافحة الاتجار بالبشر. وفي شباط/ فبراير ٢٠١٥، أقرت ملاوي قانون الاتجار بالأشخاص واعتمدت حكومة زمبابوي كذلك قانوناً لمكافحة الاتجار. واعتمدت بنن وتوغو وكوت ديفوار قوانين تجرم الاتجار بالأطفال. وأعدت غينيا - بيساو قانوناً لمكافحة الاتجار بالأشخاص. وأعدت غينيا مشروع قانون كامل لمكافحة الاتجار بالأشخاص في الفترة ٢٠١١-٢٠١٢، لم يوقع كقانون حتى الآن. ولا يزال مشروع قانون توغو لمكافحة الاتجار بالأشخاص يحتاج إلى أن يسن، لكن ريثما يتم ذلك، ينظم قانونها الجنائي جهود مكافحة الاتجار. ولا توجد في كابو فيردي قوانين لمكافحة الاتجار بالأشخاص بل قوانين لمكافحة التهريب.

١-١-١٤ الهدف ١٤: القضاء على التمييز في الاستخدام: تحرير طاقات أفريقيا

الهدف: تضع جميع الدول الأفريقية (١٠٠ في المائة) موضع التنفيذ تشريعاً لمكافحة التمييز وتعتمد سياسات للنهوض بتكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة فيما يتعلق بالاستخدام والمهنة. وينبغي لهذه السياسات أن تستهدف تحقيق زيادة بنسبة ١٠ في المائة في معدل مشاركة النساء في سوق العمل وانخفاض بنسبة ٢٥ في المائة في فوارق الأجور.

الإنجاز: أحرزت ٣٤ دولة عضواً (٦٣ في المائة) بعض التقدم في وضع سياسات لمكافحة التمييز وسن قوانين تمكينية في مجالي الاستخدام والمهنة (إثيوبيا، إريتريا، أنغولا، أوغندا، بنن، بوركينا فاسو، تونس، الجزائر، جزر القمر، جمهورية أفريقيا الوسطى، جمهورية تنزانيا المتحدة، جنوب أفريقيا، رواندا، زامبيا، زمبابوي، السنغال، سيشل، الصومال، غينيا، الكامبيرون، كوت ديفوار، الكونغو، كينيا، ليبيريا، ليسوتو، مالي، مدغشقر، مصر، المغرب، ملاوي، موريشيوس، موزامبيق، النيجر، نيجيريا).

١٥٨. في ليبيريا، أدمجت تشريعات مكافحة التمييز ضمن مشروع قانون العمل اللائق المطروح حالياً أمام هيئة التشريع الوطنية للتصديق عليه. أما في نيجيريا، فقد سنّ قانون مكافحة التمييز في مجال فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز في عام ٢٠١٤. وسنت كل من زامبيا وملاوي قانون الأشخاص ذوي الإعاقة لعام ٢٠١٢ وقانون الإعاقة لعام ٢٠١٢، على التوالي، لضمان حماية الأشخاص ذوي الإعاقة وغيرهم من ذوي الاحتياجات الخاصة. وفي تونس، يحمي دستور عام ٢٠١٤ المجموعات ذات الإعاقة والمجموعات المستضعفة الأخرى. كما صدر في الجزائر مرسوم وزاري في عام ٢٠١٤ يحظر جميع أشكال التمييز ويقتضي تخصيص نسبة ١ في المائة من جميع الوظائف في القطاعين العام والخاص للأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة. وينص القانون على منح العديد من

المزايا المالية والتخفيضات الضريبية لمؤسسات القطاع الخاص التي توظف هؤلاء الأشخاص. واعتمدت الكاميرون في عام ٢٠١٠ قانوناً يمنح الأولوية لذوي الإعاقة في إجراءات التوظيف في حالة تكافؤ المؤهلات. وفي النيجر، تنص بنود قانون العمل المنقح والنظام الأساسي للخدمة المدنية على تخصيص نسبة ٥ في المائة من الوظائف الشاغرة إلى الأشخاص ذوي الإعاقة. وفي إثيوبيا، أنشأت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية برنامج قطاع العمل لتفعيل الالتزامات الواردة في خطة النمو والتغيير، التي تشكل إطاراً وطنياً خمسياً للتنمية (٢٠١١/٢٠١٠-٢٠١٤/٢٠١٥). ويتضمن البرنامج خطة عمل وطنية لتحسين تنفيذ القوانين والسياسات التي تنظم قابلية استخدام وتوظيف الأشخاص ذوي الإعاقة. وسنت الحكومة الأوغندية بدورها لوائح العمالة (التحرش الجنسي)، ٢٠١٢.

١٥٩. وفي عام ٢٠١٤، أصدرت جنوب أفريقيا اللوائح الخاصة بالإنصاف في الأجور، التي تتضمن معايير ومبادئ توجيهية لتقييم تكافؤ قيمة العمل. وكانت هذه اللوائح حافزاً لتطبيق مبدأ الأجر المتساوي عن العمل ذي القيمة المتساوية، المدرج ضمن قانون تكافؤ العمل المعدل الذي أصدر في عام ٢٠١٣. وفي عام ٢٠١٣، اعتمدت الجمعية الوطنية مشروع قانون تمكين المرأة والمساواة بين الجنسين.

١٦٠. وهناك العديد من البلدان التي اعتمدت نهجاً يستهدف المساواة بين الجنسين إزاء العمالة. فبنن صاغت برنامجاً لتعزيز العمالة، يستهدف النساء تحديداً. وفي عام ٢٠١٤، اعتمدت الكاميرون الوثيقة الوطنية للسياسات الجنسانية، التي تتضمن استراتيجياتها لتعزيز المساواة بين الجنسين وتكافؤ فرص الوصول إلى سوق العمل والفرص الاقتصادية. واعتمدت حكومتها كل من غينيا ومالي سياسات وطنية للمساواة بين الجنسين. ويجري استعراض الاستراتيجية الوطنية لعمالة الشباب في المغرب لضمان مراعاتها الاعتبارات الجنسانية وتكييفها مع الاحتياجات والطموحات المتميزة للشباب من الجنسين.

١٦١. وينص دستور زمبابوي الجديد لعام ٢٠١٣ على المساواة في المعاملة وعدم التمييز لكل من الرجل والمرأة، وعلى حق كل منهما في الحصول على فرص متكافئة في المجالات السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية. وتهدف السياسة الوطنية المتعلقة بالجنسين للفترة ٢٠١٣-٢٠١٧ إلى تعزيز المساواة بين الجنسين في مناحي الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. وبعد استعراض مفصل لقانون العمل الأنغولي، نفتحت أنغولا بنود الحكم المتعلقة بالأمومة في كل من الدستور وقانون العمل. وأنشأت الهيئات المكونة الثلاثية شراكة مع نظيراتها البرازيلية من أجل تعزيز حقوق العاملات والعاملين من ذوي المسؤوليات الأسرية، وأنعشت الحكومة نظامها القائم على تعيين منسقين معنيين بالقضايا الجنسانية في جميع وزاراتها، بعد أن كان يتسم بالخمول منذ عام ٢٠٠٤.

١٦٢. وأحرز تقدم في أنغولا وجمهورية تنزانيا المتحدة وزامبيا على صعيد تعزيز حقوق العمال المنزليين. وجرى تمكين الهيئتين المكونتين في أنغولا، أي لجنة النساء النقابيات واتحاد العمال المنزليين، لدعم حقوق العمال المنزليين وممارسة ضغوط سياسية للتصديق على اتفاقية العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ١٨٩). ونتيجة لذلك، باشر الاتحاد الأنغولي للعمال المنزليين حملة تحت عنوان "أوقفوا العبودية الحديثة" وبدأ في ممارسة ضغوط لحث الحكومة والبرلمانيين على التصديق على الاتفاقية رقم ١٨٩.

١٦٣. وفي زامبيا، أجري استقصاءان وطنيان بشأن "حجم ظاهرة العمال المنزليين في زامبيا" و"أنماط ترتيبات العمالة وظروف العمل في العمل المنزلي في زامبيا"، للتأكد مما إذا كان العمل المنزلي يراعي المساواة بين الجنسين وللنظر في مسائل حماية الأمومة والتوازن بين الحياة المهنية والشخصية والقوالب الجنسانية في مختلف أنواع العمل المنزلي. وهناك حملة توعية في جمهورية تنزانيا المتحدة حالياً لإذكاء الوعي والمعرفة بحقوق العمال المنزليين وتدريب النقابيين في هذا المجال، بالاستناد إلى مساهمات من المختصين بقضايا الجنسين.

العوامل الرئيسية المساهمة في إحراز التقدم أو انعدامه

١٦٤. ثمة التزام متزايد ودعم سياسي ومالي لقضايا المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في أوساط الهيئات المكونة الأفريقية ووكالات الأمم المتحدة والهيئات المانحة ومنظمة التجارة العالمية ومجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. وهو ما يتجلى بصورة خاصة في مجالات تنمية دور المرأة في تنظيم المشاريع والقطاع الخاص، حيث عمل البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية بنشاط في هذه المجالات منذ عام ٢٠٠٧، بالشراكة مع منظمة العمل الدولية في كثير من الأحيان. وهناك دعم مالي متواصل لتعزيز المساواة بين الجنسين في عالم العمل من جانب حكومات النرويج والسويد وأيرلندا، ولتنظيم المشاريع النسائية ودعم حقوق العمال ذوي الإعاقة من جانب الحكومة الأيرلندية.

١٦٥. غير أن عدد النساء في المواقع القيادية لا يزال متدنياً، ويعني صغر حجم الاقتصاد المنظم أن معظم العمال (والمعاملات تحديداً) لا يستفيدون من جوانب التقدم التشريعي والسياسي في قوانين مكافحة التمييز.

١٥-١-١ الهدف ١٥: الخلاص من شرك الاقتصاد غير المنظم

الهدف: اعتماد ثلاث أرباع الدول الأفريقية (٧٥ في المائة) استراتيجيات لإضفاء صفة منظمة على الاقتصاد غير المنظم وتوسيع الحماية بحيث تشمل العاملين في الاقتصاد غير المنظم. وينبغي أن تشمل هذه الاستراتيجيات عناصر من بينها سياسات لزيادة تسجيل المشاريع غير المنظمة وتنمية المهارات وتوفير ظروف عمل أفضل وأكثر أمناً وتوسيع تغطية الحماية الاجتماعية وتشجيع إنشاء رابطات للعمال ولأصحاب العمل في الاقتصاد غير المنظم، تكون لهم حرية اختيارها والانضمام إليها.

الإنجاز: أحرزت ١٩ دولة عضواً (٣٥ في المائة) بعض التقدم في هذا المجال (إثيوبيا، أوغندا، بنن، بوركينا فاسو، بروندي، جمهورية تنزانيا المتحدة، جنوب أفريقيا، زامبيا، زيمبابوي، السنغال، سوازيلند، الكاميرون، كينيا، ليسوتو، مصر، ملاوي، موزامبيق، ناميبيا، نيجيريا).

١٦٦. سهلت موزامبيق إجراءات تسجيل مشاريع الأعمال الجديدة (المرسوم ٢٠١٢/٥) للحد من تعقيد إجراءات الترخيص وإلغاء الحاجة إلى دراسات الأثر البيئي والتنفيذ المسبق، في جملة تسهيلات أخرى. وأنشأت الكاميرون محطة مركزية لإجراءات التسجيل وعدة مراكز إعلامية إقليمية متكاملة لتيسير إنشاء المشاريع التجارية. واعتمدت جنوب أفريقيا الاستراتيجية الوطنية لدعم قطاعات الأعمال غير المنظمة، التي تهدف إلى تيسير (إرشاد) إعداد سياسة تمكينية وبيئة تنظيمية لتعزيز مشاركة قطاع الأعمال غير المنظم في جنوب أفريقيا ودعم قدراته التنافسية. واعتمدت بعض المحافظات سياسات محلية للاقتصاد غير المنظم. وفي كينيا، أنشئ برنامج شبكة الأمان الوطنية لوضع إطار تنسيقي لبرامج التحويلات النقدية. وفي بروندي، تقدم السياسة الوطنية للحماية الاجتماعية إرشادات بشأن سبل الاستفادة من الخبرات الحالية في الاقتصاد غير المنظم. وأصبح الانضمام إلى جمعية المنفعة التآزرية للضمان الاجتماعي في بنن، وهي مخطط للتأمين الصحي التآزري يغطي حالات المرض والتقاعد، متاحاً للعاملين في القطاع غير المنظم أيضاً ولجميع المستبعدة من مخططات الضمان الاجتماعي الرسمية في بنن. وتعكف نيجيريا على إعداد مبادئ توجيهية لتوسيع نطاق حماية العمال إلى الاقتصاد غير المنظم. وفي مصر، هناك ما مجموعه ١٦٧ منشأة تعمل في مجال جمع النفايات، تم تنظيمها لتصبح شركات صغيرة عاملة في القطاع الخاص. وأصبح بوسع عمال القطاع غير المنظم في ملاوي الآن التمتع بالحرية النقابية وأصبحت لديهم نقاباتهم الخاصة، وهي اتحاد ملاوي للقطاع غير المنظم.

١٦٧. وتشمل الخيارات التي تُستطلع لتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية وخلق فرص عمل لسد الهوة بين الاقتصاديين المنظم وغير المنظم، ما يلي: الاقتصاد الاجتماعي وأرضيات الحماية الاجتماعية ومخططات التأمين بالغ الصغر. وعندما يُدمج الحصول على التمويل دمجاً كاملاً ضمن الاستراتيجيات، فإنه سيصبح حافزاً قوياً للتغيير بطرق تشمل تيسير الانتقال إلى تنظيم المنشآت بالغة الصغر والحد من هشاشة الوحدات الاقتصادية.

١٦-١-١ الهدف ١٦: نهج عادل لعمال أفريقيا المهاجرين

الهدف: تضع ثلاث أرباع الدول الأفريقية (٧٥ في المائة) سياسات ترمي إلى ضمان تمتع العمال المهاجرين بوضع قانوني مصرح به وبحماية كاملة بموجب تشريع العمل الساري في البلد المضيف ومنحهم فرصاً متكافئة ومساواة في المعاملة بحلول عام ٢٠١٥.

الإنجاز: نفذت ١٩ دولة عضواً (٣٥ في المائة) مبادرات في سبيل تحقيق هذا الهدف (أوغندا، تونس، الجزائر، جمهورية تنزانيا المتحدة، جنوب أفريقيا، رواندا، زامبيا، زيمبابوي، السنغال، كينيا، ليبيريا، ليسوتو، مالي، مصر، المغرب، موريتانيا، موريشيوس، موزامبيق، نيجيريا).

١٦٨. تكفل موريشيوس حقوق المهاجرين، على النحو المكرس في المادة ٣ من دستورها الذي ينص على الاعتراف العام بحقوق الإنسان دون تمييز على أساس عدة أسباب من بينها مكان المنشأ. إضافة إلى ذلك، يحق للعمال المهاجرين، بموجب لوائح العمل (لغير المواطنين) والإعفاءات (القيود)، التمتع بنفس شروط وظروف العمل المنطبقة على العمال المحليين، بما في ذلك الأجر وساعات العمل والعطل المدفوعة والحد الأدنى لسن الاستخدام ومكافأة آخر السنة والتعويض في حالة إنهاء عقد العمل بمبادرة من صاحب العمل. واعتمدت رواندا قانون الهجرة والمهاجرين في عام ٢٠١١، لتمنح جميع الأفريقيين حق الحصول على تأشيرات دخول عند الوصول إلى البلد. كما اتفقت أوغندا ورواندا وكينيا، في عام ٢٠١٣، على إلغاء رسوم تراخيص العمل لتشجيع التنقل الحر لليد العاملة بين البلدان الثلاثة.

١٦٩. وتدعم سياسة نيجيريا الوطنية بشأن هجرة اليد العاملة (٢٠١٤) حقوق الإنسان الأساسية للعمال المهاجرين وتحميهم من التمييز في مكان العمل. وتعكف ملاوي حالياً على صياغة سياستها الوطنية بشأن هجرة اليد العاملة. وسنت جمهورية تنزانيا المتحدة قانوناً بشأن عمالة غير المواطنين في عام ٢٠١٤، بهدف تنظيم عمالة غير المواطنين في جمهورية تنزانيا المتحدة (المنطقة القارية). وينظم القانون توظيف الأجانب ويمنح مفوض العمل جميع سلطات إصدار تراخيص العمل، ويحل محل النظام السابق الذي كان يعهد إلى مؤسسات متعددة إصدار تراخيص العمل. وأصدر السودان في عام ٢٠١٤ قراراً جديداً يسمح للمواطنين السودانيين العاملين في الخارج بتلقي حوالاتهم بعملة أجنبية، ويعفي العمال غير المهرة من الضرائب والرسوم.

١٧٠. وبدأت جنوب أفريقيا عملية حوار وطني بهدف وضع سياسة وطنية بشأن هجرة اليد العاملة تحمي حقوق المهاجرين. وفي عام ٢٠١١، وسعت لجنة جنوب أفريقيا للتوفيق والوساطة والتحكيم، المحكمة الإدارية، نطاق اختصاصها ليشمل العمال المهاجرين، بمن فيهم العمال الذين لا يحملون وثائق رسمية والعمال غير النظاميين وغير الشرعيين. ولا يحظى العمال من غير المواطنين بتغطية صندوق التأمين من البطالة ويحصلون على إعانات الحماية الاجتماعية على أساس مساهمات بحسب القطاع والصناعة والمهنة. وصاغت حكومة زمبابوي مشروع سياسة بشأن هجرة اليد العاملة يجري النظر فيه حالياً. ومشروع السياسة هو ثمرة التزام ثلاثي ويرمي إلى التصدي للمسائل المتعلقة بالهجرة العمالية المأمونة وحماية المهاجرين.

١٧١. وعلى المستوى دون الإقليمي، اعتمد وزراء العمل والعمالة في بلدان الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي خطة عمل بشأن هجرة اليد العاملة وإطاراً لسياسة هجرة اليد العاملة في عامي ٢٠١٣ و٢٠١٤ على التوالي. وينص إطار سياسة هجرة اليد العاملة على توسيع نطاق خدمات التفتيش وحماية حقوق المهاجرين في جميع بلدان الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي. ويلزم البروتوكول المشترك لجماعة شرق أفريقيا، الذي أصبح نافذاً في ١ تموز/يوليه ٢٠١٠، الدول الأعضاء بمواءمة تشريعاتها الوطنية مع مواد البروتوكول التي تنظم مسألة هجرة اليد العاملة. وهو ما حدا برواندا إلى استبدال تشريعها السابق في عام ٢٠١١، في حين لا تزال دول أعضاء أخرى بصدد تقييم نطاق هذه المواءمة. وتتضمن خطة العمل للفترة ٢٠١٣-٢٠١٨ المتعلقة بعمالة الشباب للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، التي اعتمدت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، عدداً من المسائل المتصلة بهجرة اليد العاملة، مثل تشجيع الحراك العمالي بين بلدان الإقليم. كما اعتمدت لجنة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا خطة العمل المتعلقة بتعزيز إحصاءات سوق العمل والهجرة، فضلاً عن وضع مشروع دليل بشأن تعزيز حماية العمال المهاجرين.

١٧٢. وعلى مستوى القارة، اعتمدت الدورة العادية الرابعة والعشرون لمؤتمر رؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي (٢٠١٥) إعلان وخطة عمل الاتحاد الأفريقي بشأن العمالة والقضاء على الفقر وتحقيق التنمية الشاملة، حيث تشمل مجالات التركيز ذات الأولوية في خطة العمل مسألة هجرة اليد العاملة لتحقيق التكامل الإقليمي. وللتعجيل بتنفيذ خطة العمل المتعلقة بهجرة اليد العاملة، صدق مؤتمر الاتحاد الأفريقي الرابع والعشرون كذلك على البرنامج المشترك بين الاتحاد الأفريقي ومنظمة العمل الدولية والمنظمة الدولية للهجرة واللجنة الاقتصادية لأفريقيا التابعة للأمم المتحدة، بشأن إدارة هجرة اليد العاملة لتعزيز التنمية والتكامل في أفريقيا (البرنامج المشترك بشأن هجرة اليد العاملة). كما ناشد رؤساء الدول والحكومات منظمة العمل الدولية وغيرها من الشركاء الرئيسيين دعم تنفيذ هذا البرنامج. ويركز هذا البرنامج الذي يمتد تنفيذه على فترة أربع سنوات من التعاون وبناء القدرات لدعم الدول الأعضاء والجماعات الاقتصادية الإقليمية، على تحسين إدارة تنقل العمال والمهارات بين بلدان أفريقيا بشكل رئيسي. وتشمل المسائل الرئيسية التي يتناولها البرنامج ما يلي: تنفيذ بروتوكولات إقليمية بشأن حرية تنقل الأشخاص؛ التصديق على اتفاقيات منظمة العمل الدولية وغيرها من الاتفاقيات الدولية ذات الصلة؛ التصدي لشح المهارات والاعتراف بالمؤهلات؛ تحسين البيانات المتعلقة بالهجرة العمالية وسوق العمل؛ توسيع نطاق تغطية الضمان الاجتماعي لتشمل العمال المهاجرين؛ تشجيع العمل اللائق للمهاجرين عن طريق تطبيق معايير العمل؛ ضمان تحسين إدارة تدفقات هجرة الأيدي العاملة داخل أفريقيا وبين أفريقيا والأقاليم الأخرى، خصوصاً أوروبا والبلدان العربية.

١٧٣. وإضافة إلى نشاط التوعية رفيع المستوى، دأبت منظمة العمل الدولية على دعم هذه العملية عن طريق تقديم مساهمات تقنية إلى اجتماعات الاتحاد الأفريقي التقنية مع الجماعات الاقتصادية الإقليمية الثماني ومع منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل الإقليمية ودون الإقليمية. كما قدمت بعض التمويل الأولي لدعم إنجاز وثيقة البرنامج وحشد الموارد لتنفيذه.

العوامل الرئيسية المساهمة في إحراز التقدم أو انعدامه

١٧٤. تشمل الأحداث الأخيرة التي يسرت تمتع العمال المهاجرين بظروف عمل أفضل ما يلي: إعلان خطة عمل الاتحاد الأفريقي بشأن العمالة والقضاء على الفقر والتنمية الشاملة، اللذان اعتمدا في الدورة الخاصة للجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للاتحاد الأفريقي، المعقودة في ويندهوك في ناميبيا، في الفترة من ٢٣ إلى ٢٥ نيسان/ أبريل ٢٠١٤. وكانت هجرة اليد العاملة من بين المجالات السياسية الرئيسية الأربعة. وسيدعم البرنامج المشترك بشأن هجرة اليد العاملة، الذي اعتمد في القمة الرابعة والعشرين للاتحاد الأفريقي (٢٠١٥)، تنفيذ المكوّن المتعلق بهجرة اليد العاملة في إطار الاتحاد الأفريقي لسياسة الهجرة من أجل أفريقيا.

١٧٥. غير أن بطء التقدم المحرز في بلوغ هذا الهدف يعود إلى أن مسألة الهجرة تُعالج إلى حد كبير بوصفها شاغلاً أمنياً أكثر منها مسألة خاصة بسوق العمل. وبالتالي فإن مسائل الهجرة تُناقش عموماً ضمن الوحدات الحكومية المعنية بالهجرة والأمن القومي. والكثير من المناقشات المتعلقة بهجرة اليد العاملة لا تضم جميع أصحاب المصلحة الرئيسيين، وخصوصاً أصحاب العمل ونقابات العمال ووزارات العمل، ولا المهاجرين طبعاً. كما أن هناك نقصاً على جميع المستويات في الموارد/ القدرات البشرية والمالية والمؤسسية اللازمة للتصدي لهذه التحديات على نحو شامل. علاوة على ذلك فإن ضعف التنسيق أدى بدوره إلى عدم اتساق سياسات العمل والهجرة.

١٧-١-١ الهدف ١٧: تحسين المعلومات من أجل سياسات أفضل

الهدف: تكون جميع الدول الأعضاء (١٠٠ في المائة) بحلول عام ٢٠١٥ قادرة على وضع بيانات سنوية أساسية بشأن حجم القوة العاملة وتركيباتها. ويكون ما لا يقل عن نصف الدول الأعضاء الأفريقية بحلول عام ٢٠١٠ قد أنشأت آليات لإصدار معلومات وإحصاءات سوق العمل بهدف رصد التقدم المحرز فيما يتعلق بالأبعاد الأساسية لبرنامج العمل اللائق.

الإنجاز: تحرز ٣٥ دولة عضواً (٦٥ في المائة) تقدماً في تحقيق هذا الهدف (إثيوبيا، أوغندا، بنن، بوتسوانا، بوركينا فاسو، توغو، تونس، جزر القمر، جمهورية تنزانيا المتحدة، جنوب أفريقيا، رواندا، زامبيا، زيمبابوي، السنغال، سوازيلند، سيشل، غامبيا، غينيا، غينيا - بيساو، كابو فيردى، الكامرون، كوت ديفوار، كينيا، ليبيريا، ليسوتو، مالي، مدغشقر، مصر، المغرب، ملاوي، موريتانيا، موريشيوس، موزامبيق، ناميبيا، النيجر).

١٧٦. هناك بعض التقدم المحرز نحو تحقيق هذا الهدف، غير أن المعلومات المتاحة عن سوق العمل لا تزال شحيحة في معظم الدول الأعضاء. وقد وضعت بعض الدول الأعضاء الأفريقية آليات لتوفير المعلومات والإحصاءات المتعلقة بسوق العمل، غير أن معظمها لم يفض إلى توفير هذه المعلومات بشكل آني ومنظم. ولا غنى عن جمع البيانات بصورة منهجية من أجل تحديد خطوط الأساس وقياس التقدم المحرز وتنوير وضع السياسات.

١٧٧. وتستخدم كل من موريشيوس وجنوب أفريقيا نظاماً عملياً لمعلومات السوق يتيح سلسلة من البيانات السنوية عن حجم القوة العاملة وتركيباتها. وتجري جنوب أفريقيا دراسة استقصائية للقوة العاملة أربع مرات في السنة تنشر على أساسها التقارير المتعلقة بنتائج هذه الدراسات. وقد أنشأت ليسوتو أيضاً نظاماً لمعلومات سوق العمل في عام ٢٠١٣، بمساعدة من منظمة العمل الدولية. وسيعمل هذا النظام بكامل طاقته بعد إدماج الآليات الداخلية الأخرى. وتعكف ملاوي حالياً على وضع نظامها الخاص بمعلومات سوق العمل. وفي الوقت الراهن، أنشئت لجان عمل وطنية تقنية وتوجيهية للتعبيل في إقامة النظام.

١٧٨. وفي ناميبيا وضعت بيانات خطوط الأساس وتم الاتفاق على المؤشرات الرئيسية للعمالة. وستجرى دراسة استقصائية سنوية للقوة العاملة الناميبية بعد إنشاء وكالة جديدة للإحصاءات، حيث أجري آخر استقصائين بهذا الشأن في عام ٢٠١٢ وفي تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٣. وأنشأت غامبيا كذلك نظاماً لمعلومات سوق العمل، وستستخدم البيانات الأولى عن العمالة لتحديد خط الأساس المرجعي لعملية الإبلاغ وتقييم التقدم المحرز في المستقبل على صعيد خلق فرص العمل والحد من الفقر.

١٧٩. وهناك بعض التحسن في جمع بيانات سوق العمل المتعلقة بالشباب وتحليلها. وهو ما يرجع بشكل كبير إلى العمل الجاري في إطار مشاريع الدراسة الاستقصائية لمنظمة العمل الدولية بشأن الانتقال من المدرسة إلى العمل، التي ساعدت بعض البلدان الأفريقية على إعداد وتنفيذ خطط عمل وطنية لتوظيف الشباب من خلال تحسين جمع البيانات وتحليلها.

٢-١ الجهود الوطنية المبذولة لترجمة أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥ إلى نتائج على الصعيد الوطني

"... تساهم الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية بنشاط في وضع البرامج وتنفيذها ورصدها وتقييمها، وكذا في حشد الموارد اللازمة لذلك". (استنتاجات الاجتماع الإقليمي الأفريقي الحادي عشر).

١-٢-١ تنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥ من خلال البرامج القطرية للعمل اللائق

١٨٠. دعا الاجتماع الإقليمي الأفريقي الحادي عشر في استنتاجاته "الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية إلى أن تساهم بنشاط في وضع البرامج وتنفيذها ورصدها وتقييمها، وكذا في حشد الموارد اللازمة لذلك".

١٨١. وهناك ما مجموعه ٤٥ دولة عضواً (٨٣ في المائة من البلدان الأفريقية) أنجزت برنامجها القطري للعمل اللائق أو هي بصدد تنفيذه أو صياغته (إثيوبيا، أنغولا، أوغندا، بنن، بوتسوانا، بوركينا فاسو، بوروندي، تشاد، توغو، جزر القمر، جمهورية أفريقيا الوسطى، جمهورية تنزانيا المتحدة، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جنوب أفريقيا، جمهورية جنوب السودان، رواندا، زامبيا، زيمبابوي، ساو تومي وبرنسيب، السنغال، سوازيلند، السودان، سيراليون، سيشل، الصومال، غابون، غامبيا، غينيا، غينيا - بيساو، كابو فيردى، الكامرون، كوت ديفوار، الكونغو، كينيا، ليبيريا، ليسوتو، مالي، مدغشقر، ملاوي، موريتانيا، موريشيوس، موزامبيق، ناميبيا، النيجر، نيجيريا).

٢-٢-١ تصميم وتنفيذ البرامج القطرية للعمل اللائق

١٨٢. يجري تصميم البرامج القطرية للعمل اللائق من خلال عملية تشاركية ثلاثية تقوم على حوار اجتماعي يرمي إلى تحديد الأولويات الوطنية والمخرجات والنتائج المنشودة، ووضع آليات للرصد والتقييم. وتسلم الدول الأعضاء بأن البرامج القطرية للعمل اللائق توضع بواسطة عملية تخطيط تشاركية تشمل الهيئات المكونة الثلاثية في بعض البلدان بالإضافة إلى أصحاب مصلحة آخرين في بلدان أخرى. وتتمحور هذه البرامج القطرية حول عدد محدود من الأولويات لضمان تركيزها ومضاعفة أثرها الإنمائي. ويتم اختيار أولويات البرامج القطرية للعمل اللائق على نحو يراعي سياق كل بلد على حدة.

٣-٢-١ رصد وتقييم البرامج القطرية للعمل اللائق

١٨٣. اعتمدت البلدان آليات مختلفة لمتابعة تنفيذ البرامج القطرية للعمل اللائق ورصدها وتقييمها. ففي بعض البلدان (أوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة وجنوب أفريقيا وزامبيا وكينيا ونيجيريا) تتمثل آلية التنفيذ والرصد والتقييم في لجنة توجيهية/ ثلاثية وطنية. ففي كل من جنوب أفريقيا وكينيا، تشرف لجنة توجيهية من المجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والعمل في جنوب أفريقيا، ومن المجلس الوطني للعمل في كينيا، على البرنامج القطري للعمل اللائق، وتمثل كل منهما الآلية التشاورية الثلاثية الرسمية للحوار الاجتماعي في هذين البلدين. وأنشأت بلدان أخرى لجاناً استشارية أو توجيهية ثلاثية لرصد برامجها القطرية للعمل اللائق وتقييم تنفيذها على الصعيد الوطني (إثيوبيا وبوتسوانا وزيمبابوي وسوازيلند). وعلى صعيد البرامج والمشاريع، يحظى التنفيذ أيضاً بدعم لجان ثلاثية استشارية وأفرقة عمل تقنية.

١٨٤. وأنشئت كذلك آليات لتنفيذ البرامج القطرية للعمل اللائق ورصدها وتقييمها على الصعيد دون الإقليمي. وتقع مسؤولية صياغة البرنامج القطري للعمل اللائق للجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي والإشراف على إدارته وتنفيذه على عاتق اللجنة التقنية لقطاع العمالة والعمل، التابعة للجماعة، والتي تتألف من ممثلين مختارين من الوزارات الحكومية ومنظمات العمال ومؤسسات الأعمال. ولا تزال متابعة تنفيذ هذه البرامج ورصد/ تقييم تنفيذها على الصعيد الإقليمي تقتصر إلى الفعالية نظراً لشح البيانات الإقليمية الموثوقة عن سوق العمل. فطُف معلومات سوق العمل الضعيفة على الصعيد القطري لا تساعد في توفير الإحصاءات اللازمة لتغذية قواعد البيانات الإقليمية/ العالمية.

١٨٥. وعلى الصعيد الإقليمي، يجري تنفيذ برنامج العمل اللائق من أجل أفريقيا على مستويين يكمل أحدهما الآخر: في إطار الأولويات المحورية للاتحاد الأفريقي، المحددة في إعلان وخطة عمل واغادوغو لعام ٢٠٠٤ بشأن

تعزير العمالة والتخفيف من حدة الفقر؛ وفي إطار إعلان وخطة عمل الاتحاد الأفريقي بشأن العمالة والقضاء على الفقر وتحقيق التنمية الشاملة. وتركز أعمال اللجنة الثلاثية للاتحاد الأفريقي المعنية بالعمل والشؤون الاجتماعية على تنفيذ الأهداف المعنية. وفي عام ٢٠١٤، تحولت هذه اللجنة المؤلفة على المستوى الوزاري إلى اللجنة التقنية للاتحاد الأفريقي المختصة بالتنمية الاجتماعية وسوق العمل والعمالة، وهي لا تزال لجنة ثلاثية. أما تنفيذ النتائج ذات الأولوية لبرنامج العمل اللائق من أجل أفريقيا فتتولى تيسيرها آلية التنسيق الإقليمية. ويصبّ دعم أسرة الأمم المتحدة، الذي تنسقه منظمة العمل الدولية من خلال آلية التنسيق الإقليمية، في عمل الاتحاد الأفريقي وهيئاته الثلاثية ذات الصلة. وتشمل هذه المجالات ذات الأولوية لبرنامج العمل اللائق من أجل أفريقيا: تعزيز عمالة الشباب وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية وهجرة اليد العاملة وتحسين معلومات سوق العمل.

٤-٢-١ حشد الموارد اللازمة

١٨٦. بذلت معظم البلدان التي لديها برامج قطرية للعمل اللائق، عموماً، جهوداً لا يُستهان بها لإدماج العمل اللائق في استراتيجيات التنمية الوطنية. ومع أن المعلومات غير متاحة حالياً عن مجموع الموارد التي خصصتها هذه البلدان لتحقيق نتائج برنامج العمل اللائق، فقد سُجلت ممارسات جيدة تتصل بمخصصات الميزانية الوطنية لتمويل تحقيق نتائج البرامج القطرية للعمل اللائق. فحكومة جنوب أفريقيا خصصت موارد هامة في ميزانيتها السنوية عاماً بعد عام للتركيز على هذه الأولوية عن طريق تحويل موارد ضخمة نحو البرامج العامة للاستثمار في العمالة وتعزيز مشاريع الأعمال، رغبةً في التصدي لإحدى أولوياتها الرئيسية المحددة في إطارها الاستراتيجي متوسط الأمد، والمتمثلة في تعزيز خلق فرص العمل اللائق والعمالة.

١٨٧. ولا يزال عدد كبير من البلدان يتطلع إلى الحصول على تمويل من الشركاء الإنمائيين، ولا سيما منظمة العمل الدولية، لتمويل برامجها القطرية للعمل اللائق. وهو موقف يرجع إلى الموارد المالية المحدودة نسبياً المخصصة لتحقيق نتائج برنامج العمل اللائق. ويفتقر الشركاء الاجتماعيون بدورهم إلى القدرات الكافية لحشد الموارد وإدارتها. وقد لا يتضمن نطاق التمويل الذي يقدمه الشركاء الإنمائيون في بعض الحالات الأنشطة المتصلة بالعمل اللائق. وفي حين اعتمدت بلدان كثيرة برامج قطرية للعمل اللائق، تمتلك زمامها تماماً هذه البلدان نفسها، فإن البعض لا يزال يعتبرها برامج تعاون تقني لمنظمة العمل الدولية ينبغي للمكتب أن يحشد الموارد اللازمة لتنفيذها.

١٨٨. وعلى المستوى دون الإقليمي، لم تتمكن الجماعات الاقتصادية الإقليمية من حشد الموارد اللازمة لتنفيذ أطر العمالة الإقليمية، رغم تعيين هذه الجماعات بصفتها المؤسسات الرئيسية المعنية بتنفيذ برنامج العمل اللائق من أجل أفريقيا ومتابعته وتقديم التقارير عنه. ورغم أن الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي قد تمكنت من عقد اجتماعات قطاعية في إطار قطاع العمالة والعمل التابع للجماعة، أفضت إلى تيسير النقاش بين الحكومات وأصحاب العمل والعمال على الصعيد الإقليمي وإنجاز البرنامج الإقليمي للعمل اللائق، فإنها لم تتمكن بعد من جمع الموارد اللازمة لتنفيذ البرنامج الإقليمي. وتُبذل الجهود حالياً لحشد الموارد اللازمة ضمن الإطار الأوسع للخطة الاستراتيجية الإرشادية للتنمية الإقليمية، التي تشكل وثيقة السياسة العامة الكاملة للجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي. وتقدم الجماعات الاقتصادية الإقليمية دعماً تقنياً أكثر منه مالياً، وهو ما عرقل تنفيذ البرنامج على الصعيدين الوطني والإقليمي.

١٨٩. أما على الصعيد الإقليمي، فإن الجزء الأكبر من دعم تنفيذ الأهداف ذات الأولوية لبرنامج العمل اللائق من أجل أفريقيا، يصدر عن مفوضية الاتحاد الأفريقي (موارد داخلية) والاتحاد الأوروبي ومنظمة العمل الدولية ووكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة، ومنظمة الأغذية والزراعة وغيرها من وكالات الأمم المتحدة. وتضطلع المجموعة الفرعية المعنية بالعمالة والعمل بدور رئيسي في دعم مفوضية الاتحاد الأفريقي لحشد الموارد التقنية والمالية اللازمة لتحقيق نتائج برنامج العمل اللائق على الصعيد الإقليمي. ولمواجهة بعض التحديات المرتبطة بتمويل نتائج هذا البرنامج، دعا مؤتمر الاتحاد الأفريقي الرابع والعشرون إلى أن تعمل مفوضية الاتحاد الأفريقي مع مصرف التنمية الأفريقي لإنشاء صندوق للعمالة والتماسك الاجتماعي.

٢- ما وراء الأهداف: التقدم المحرز إزاء تحقيق الترامت أخرى راسخة في استنتاجات وتوصيات الاجتماعين الإقليميين الأفريقيين الحادي عشر والثاني عشر

"إن دور منظمة العمل الدولية في دعم هيئاتها المكونة حيوي لدفع أفريقيا نحو مسار إنمائي يزيد على نحو كثيف فرص العمل اللائق للنساء والرجال الأفريقيين" (استنتاجات الاجتماع الإقليمي الأفريقي الحادي عشر)

١٩٠. اعتمدت الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية، في الاستنتاجات الصادرة عن الاجتماع الإقليمي الأفريقي الحادي عشر، نهجاً شاملاً لتنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥. إنه إطار يسترشد به المكتب وهيئاته المكونة لاعتماد "أسلوب منهجي ويقوم على مبدأ خطوة بخطوة" لتنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥. إنه خارطة طريق تستمد أسسها من الدعائم التالية: حشد الهيئات المكونة الثلاثية؛ برنامج هام للدعم والتواصل وآليات المتابعة والشراكة والتواصل الشبكي للمعارف وتحديثها والإبلاغ. وكان من المتوقع أن يسهم المكتب، من خلال هذه الآليات، في الجهود التي تبذلها الهيئات المكونة لتنفيذ البرنامج. بالإضافة إلى ذلك، تشدد استنتاجات الاجتماع الإقليمي الأفريقي الثاني عشر على مجالي عمل يتوقع من المكتب أن يقدم فيهما الدعم للدول الأعضاء حتى تسرع تنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥ فيما يتعلق ببعض الأهداف التي لا تزال بعيدة المنال، وأن يدعم الهيئات المكونة في تعزيز أداء البرامج القطرية للعمل اللائق. وقد قدمت منظمة العمل الدولية، تمثيلاً مع ولايتها، إسهامات يعتد بها إلى هيئاتها المكونة لتنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥.

١-٢ حشد الهيئات المكونة الثلاثية في القرلة

١٩١. عززت منظمة العمل الدولية ودعمت بفعالية وضع البرنامج القطري للعمل اللائق وتنفيذه، كآلية لحشد الهيئات المكونة الثلاثية سعياً إلى تنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥. والبرنامج القطري للعمل اللائق مصمم من خلال عملية تشاركية ثلاثية للحوار الاجتماعي لإرساء الأولويات والمخرجات والنتائج الوطنية الواجب تحقيقها، وتحديد آليات الرصد/ التقييم. وقد استثمر المكتب الإقليمي لمنظمة العمل الدولية لأفريقيا، مضافاً جهوداً مع وحدات أخرى في منظمة العمل الدولية، بما في ذلك مكتب الأنشطة الخاصة بالعمال ومكتب الأنشطة الخاصة بأصحاب العمل، في تعزيز قدرات الشركاء الاجتماعيين ومؤسساتهم للمشاركة بفعالية في وضع وتنفيذ ورصد البرامج القطرية للعمل اللائق القائمة على النتائج. وجرى تنفيذ برامج تدريب محددة الأهداف في البلدان مع منظمات إقليمية من قبيل منظمة اتحاد النقابات الأفريقية والاتحاد الدولي لنقابات العمال - أفريقيا وقطاع الأعمال في أفريقيا، لتمكينها من المساهمة في بناء قدرات أعضائها للمشاركة فعلياً في صياغة البرامج القطرية للعمل اللائق وتنفيذها ورصدها. كما ساهم مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية في تورينو (مركز تورينو) في بناء قدرات الشركاء الاجتماعيين.

٢-٢ وضع برنامج دعم يعتد به لصالح برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥

١٩٢. لقد أدرجت أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥ في إطار التخطيط الاستراتيجي لمنظمة العمل الدولية وفي عمليات وضع البرنامج والميزانية. وعليه، فإن الأولويات الإقليمية المتجلية في أطر التخطيط العالمية مستمدة من برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥. وما مسائل ترويج عمالة الشباب والاستثمارات كثيفة العمالة والعمالة الريفية والاقتصاد غير المنظم والقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال وإرساء أرضيات الحماية الاجتماعية والحد من فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز في مكان العمل والحوار الاجتماعي وبناء قدرات منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل وعمالة النساء والمساواة بين الجنسين وهجرة اليد العاملة ومعلومات سوق العمل وتعزيز العمل اللائق في الدول ذات الوضع الهش، سوى غيض من

فيض الأولويات المتجلية في برنامج وميزانية منظمة العمل الدولية خلال الفترة التي يغطيها التقرير. وأوليت الأولوية للموارد الإقليمية لدعم تحقيق هذه النتائج، وذلك ضمن الإطار القائم على النتائج لمنظمة العمل الدولية.

١٩٣. بالإضافة إلى ذلك، وفرت منظمة العمل الدولية موارد تقنية وأموالاً لدعم الدول الأعضاء في مجال تحقيق الأهداف التي تحظى بالأولوية والواردة في برنامج العمل اللائق من أجل أفريقيا. وتجدر الإشارة إلى أن البرنامج القطري للعمل اللائق يبقى المحرك الرئيسي لما تقدمه منظمة العمل الدولية من دعم لتنفيذ برنامج العمل اللائق من أجل أفريقيا. وبحلول نيسان/ أبريل ٢٠١٥، أنجزت ٨٣ في المائة من البلدان الأفريقية برامج قطرية للعمل اللائق أو نفذتها أو أعدتها، كما قامت الجماعات الاقتصادية الإقليمية (الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي وجماعة شرق أفريقيا) بإعداد أو تأييد برنامجين إقليميين للعمل اللائق.

١٩٤. وهناك استراتيجية أخرى لتعزيز تنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥، تتمثل في وضع استراتيجية إقليمية تتناول المسألة من منظور أفريقي محض. وعلى سبيل المثال، في مسعى إلى المساعدة على معالجة المشاكل المؤسسية والسياسية التي تعيق القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال وتسهيل الارتقاء بالجهود الوطنية لتحقيق أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥، قام البرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال والمكتب الإقليمي لأفريقيا التابع لمنظمة العمل الدولية بوضع استراتيجية تركز على أفريقيا تهدف إلى تعزيز وتحسين وتوسيع الدعم الذي تقدمه المنظمة إلى الهيئات المكونة والشركاء، مع إيلاء اهتمام خاص إلى مسائل مهمة مثل الملكية الوطنية الثلاثية والقدرة المؤسسية والتقنية ودمج شواغل عمل الأطفال في برامج وميزانيات الإدارات المعنية دمجاً فعالاً، والحشد الاجتماعي الفعال. وبالتالي، وسعت منظمة العمل الدولية نطاق مساعدتها التقنية لتشمل صياغة وتنفيذ خطط عمل وطنية في إقليم أفريقيا. كما أنشأ المكتب الإقليمي لأفريقيا التابع لمنظمة العمل الدولية، كجزء من استراتيجيته، مركزاً إقليمياً افتراضياً متكاملًا للموارد بشأن عمل الأطفال من أجل تسهيل ودعم الإجراءات التي تتخذها الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية وباقي الجهات المعنية، بهدف تسريع وتيرة تحقيق أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥.

١٩٥. بالإضافة إلى ذلك، جرى تسهيل الحوار الاجتماعي الثلاثي بشأن مسائل العمل اللائق، من خلال إنشاء منظمات للشركاء الاجتماعيين مثل الاتحاد العام لنقابات الجنوب الأفريقي وجمعية القطاع الخاص ومجلس اتحاد النقابات في شرق أفريقيا على مستوى الجماعات الاقتصادية الإقليمية. وفي غرب أفريقيا، مكّن ذلك أصحاب العمل والعمال ووزارات العمل من استهلال عملية تنسيق التشريعات المتعلقة بالضمان الاجتماعي على المستوى الإقليمي الفرعي، مما قد يكون حاسماً لضمان نقل حقوق العمال المهاجرين في الإعانات الاجتماعية الخاصة بهم.

١٩٦. وسعيًا إلى تسهيل تحقيق نتائج برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥، تعمل منظمة العمل الدولية على نحو وثيق مع المراكز الثلاثة لإدارة العمل في أفريقيا، ألا وهي: المركز الإقليمي الأفريقي لإدارة العمل في البلدان الناطقة بالإنكليزية والمركز الإقليمي الأفريقي لإدارة العمل في البلدان الناطقة بالفرنسية والمركز العربي لإدارة العمل والتشغيل.

١٩٧. ويشكل الحوار الاجتماعي إحدى دعائم الإدارة السديدة. وما فتئت منظمة العمل الدولية تبني قدرة منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال ووزارات العمل. كما دعمت إنشاء آليات مؤسسية لترويج الحوار الاجتماعي، من قبيل المجلس الوطني للحوار الاجتماعي. وكان من شأن الدعم الذي قدمته من خلال البرنامج الإقليمي لتشجيع الحوار الاجتماعي في أفريقيا الناطقة بالفرنسية، أن سهّل الحوار الاجتماعي في العديد من البلدان الأفريقية (مثل السنغال ومالي وبوركينا فاسو). وتعزز التعاون مع مفوضية الاتحاد الأفريقي واللجنة الاقتصادية لأفريقيا، التابعة للأمم المتحدة، والمنظمة الدولية للهجرة والجماعات الاقتصادية الإقليمية، وأفضى إلى وضع البرنامج الإقليمي المشترك بشأن هجرة اليد العاملة.

١-٢-٢ إدارة المعارف

١٩٨. قدمت منظمة العمل الدولية خدمات استشارية ومنتجات/ أدوات للمعارف وعززت الممارسة الجيدة في تقاسم الخبرات. ومن خلال إدارة البحوث في المنظمة، جرى إنشاء شبكات للمعارف تضم مؤسسات بحوث محلية في بلدان مختلفة بشأن مواضيع محددة من قبيل سياسات الاقتصاد الكلي المؤاتية للوظائف. ويتم تنظيم بحوث مشتركة ومختلف الأنشطة لتبادل المعارف ضمن شبكات المعارف هذه. ويتمثل أحد التحديات الدائمة في كيفية الاستفادة على أفضل وجه من المعارف القائمة بغية ضمان استخدام الموارد المتاحة استخداماً أفضل.

٢-٢-٢ التوعية

١٩٩. تستخدم منظمة العمل الدولية تحليلات دقيقة تقوم على البيانات بشأن ما هو مجرٍ من أجل إطلاق نقاش عن السياسات التي تدعم استحداث الوظائف اللائقة والاستدامة، على المستوى العالمي والإقليمي والوطني. كما تدعم المنظمة مبادرات تزيد وعي الجمهور والهيئات المكونة بمختلف مسائل العمل اللائق من خلال الدعوة والتوعية القائمتين على البيانات. وكان من شأن استشارة الوعي التي اشتهرت بها منظمة العمل الدولية بشأن اتفاقياتها، أن أفضت إلى تصديق الدول الأعضاء على عدد يعتد به من الاتفاقيات. ونُظمت حملات التوعية لترويج الحقوق في العمل. وجرى الاضطلاع بعمل التوعية في ليبيريا وسيراليون بشأن مبادئ إعلان المنشآت متعددة الجنسية، بالتركيز على القطاعات الثلاثة الرئيسية: الزراعة والقطاع المصرفي والتعدين. وتمثلت الرسالة الأساسية للحملة في دور المنشآت متعددة الجنسية في استحداث العمالة اللائقة للشباب. ووضعت الحملة توصيات محددة وخطوات تتخذها الحكومة وأصحاب المصلحة مستقبلاً. واستندت الحملة إلى دراسة موجهة نحو العمل، أجرتها منظمة العمل الدولية بعنوان "تعزيز استحداث الوظائف للشباب في المنشآت متعددة الجنسية وسلاسل التوريد فيها". وأجريت البحوث القائمة على البيانات وجمع البيانات لتتوير عمليات صنع السياسات في جمهورية تنزانيا المتحدة، وعلى سبيل المثال، جرى وضع قواعد بيانات التعاونيات لتحديد مساهمة التعاونيات في التنمية الاقتصادية الوطنية، بما في ذلك استحداث الوظائف.

٢٠٠. وساهمت مدونة ممارسات منظمة العمل الدولية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية وعالم العمل (٢٠٠١) وتوصية فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز، ٢٠١٠ (رقم ٢٠٠) في استشارة الوعي وتصميم التدخلات والسياسات في مكان العمل في بلدان مختلفة. ودعمت منظمة العمل الدولية عمل التوعية بشأن تعزيز حقوق العمال المنزليين في جمهورية تنزانيا المتحدة وزامبيا. وكانت الحملة التي أطلقت في زامبيا مدعومة ببراهين مستقاة من دراستين استقصائيتين وطنيتين هما: "حجم العمال المنزليين في زامبيا" و"أنماط ترتيبات العمالة وظروف العمل في العمل المنزلي في زامبيا". وكان الهدف من الحملة التي أطلقت في جمهورية تنزانيا المتحدة استشارة الوعي بشأن حقوق العمال المنزليين.

٣-٢-٢ بناء القدرات

٢٠١. بناء القدرات هو وظيفة أساسية من وظائف الدعم التقني الذي توفره منظمة العمل الدولية إلى هيئاتها المكونة. ويؤدي مركز تورينو دوراً مهماً في تدابير بناء القدرات التي تتخذها المنظمة لصالح الهيئات المكونة. وبناء القدرات، بالإضافة إلى ذلك، مرسخ في كافة مشاريع وبرامج المنظمة تقريباً. والتدخلات بشأن بناء القدرات والتدريب والتعليم في مركز تورينو لصالح أفريقيا، مصممة ومخططة ومقدمة وفقاً لإطار منظمة العمل الدولية القائم على النتائج وفي اتساق كامل مع النتائج ذات الأولوية في برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥، والبرامج القطرية للعمل اللائق.

٢٠٢. وخلال الفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥، ساهم المركز في كل هدف من الأهداف المستعرضة في هذا التقرير. واستحوذت أفريقيا على حوالي ثلث المشاركين في التدخلات التدريبية التي أجراها المركز (أو ٢٨٥٠٠ مشارك). بالإضافة إلى ذلك، نفذ المركز ٧٠٦ أنشطة محددة على المستوى الإقليمي والإقليمي الفرعي والوطني، منها ١١٤ نشاطاً أجري في تورينو و٥٦٨ نشاطاً في الإقليم. وتمشياً مع نهج تنمية قدرات الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية، جرى على وجه الخصوص وضع ١٠١ نشاطاً لصالح منظمات أصحاب العمل و٨٧ نشاطاً لصالح منظمات العمال. وكانت هذه الأنشطة قائمة على الطلب ومتماشية مع البرامج القطرية للعمل اللائق وتناولت الاحتياجات التقنية والتنظيمية والمؤسسية للمنظمات.

٢٠٣. وضمت البرامج الإقليمية ما يلي: تعميم العمالة في السياسات الإنمائية الوطنية والإقليمية؛ الأكاديمية المعنية بهجرة اليد العاملة؛ الأكاديمية المعنية بالضمان الاجتماعي؛ معايير العمل الدولية للجهاز القضائي. وتشمل الأمثلة عن برامج قائمة على البلدان، بناء القدرات بشأن التمويل بالغ الصغر في غانا وزامبيا ورواندا والكونغو وأوغندا ونيجيريا وموزامبيق؛ تطوير سلاسل القيم في نيجيريا ومصر؛ إدارات التوظيف العامة في المغرب وتونس؛ السلامة والصحة المهنية في زامبيا وإثيوبيا؛ الحماية الاجتماعية في توغو؛ معايير العمل الدولية والضمان الاجتماعي في البلدان الأفريقية الناطقة بالبرتغالية؛ إدارة العمل وتفتيش العمل في البلدان الناطقة بالفرنسية. وجرى تعميم مسائل المساواة بين الجنسين في جميع التدخلات. وفي إطار استراتيجية أساسية لتعزيز التنمية المؤسسية وزيادة الوعي، أنشأ المركز مجموعة واسعة من الشراكات مع مؤسسات أكاديمية ومؤسسات إقليمية ووطنية تعنى بالتدريب، لبناء مهاراتها وتحويلها إلى شركاء في تقديم التدريب على المستوى الإقليمي والإقليمي الفرعي والوطني.

٣-٢ العمل مع مفوضية الاتحاد الأفريقي واللجنة الاقتصادية لأفريقيا، التابعة للأمم المتحدة، ومصرف التنمية الأفريقي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن منتدى إقليمي للعمالة

٢٠٤. تم الاتفاق على أن ينشئ مصرف التنمية الأفريقي واللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومفوضية الاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية الإقليمية ومنظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، منتدى للعمالة على مستوى القارة ليكون بمثابة مجموعة تفكير وشبكة تضم أخصائيين وأكاديميين وصانعي سياسات ومؤسسات بحث ومنظمات أصحاب عمل ونقابات عمال ومنظمات غير حكومية موجهة نحو العمالة وهيئات إقليمية ووكالات دولية تبدي اهتماماً قوياً في تعزيز العمالة المنتجة والعمل اللائق (بما في ذلك التركيز على الشباب والاقتصاد غير المنظم وبيئة الأعمال وتنمية المهارات وإطار الاقتصاد الكلي). وكان من المتوخى أن يعقد منتدى العمالة هذا اجتماعات إقليمية سنوية وربما اجتماعات مرة كل سنتين على مستوى القارة، تضم صانعي سياسات أفريقيين في مجال العمالة وتضع برنامجاً بحثياً بشأن مسائل العمالة المنتجة والعمل اللائق، حسب توافر الموارد.

٢٠٥. ونظراً إلى محدودية التقدم المحرز في إطار هذه المبادرة، من شأن تعيين عالم اقتصاد كلي في المكتب الإقليمي أن يسهل انتعاش هذا المنتدى خلال فترة تنفيذ إعلان وخطة عمل الاتحاد الأفريقي لعام ٢٠١٥ بشأن العمالة والقضاء على الفقر وتحقيق التنمية الشاملة.

٤-٢ تنظيم ندوة سنوية بشأن العمل اللائق في أفريقيا لاستعراض المعارف بشأن برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥

٢٠٦. نظمت منظمة العمل الدولية ندوتين في عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠. وكان من شأن الندوة الأفريقية الأولى للعمل اللائق بعنوان "الانتعاش من الأزمة: تنفيذ الميثاق العالمي لفرص العمل في أفريقيا" (واغادوغو، ٢٠٠٩) أن اعتمدت خارطة طريق لأفريقيا تقدم مجموعة من التدابير العملية للحد من البطالة وتعزيز التنمية المستدامة. أما الندوة الأفريقية الثانية للعمل اللائق بعنوان "بناء أرضية للحماية الاجتماعية بالترافق مع الميثاق العالمي لفرص العمل"، فقد اعتمدت إعلان ياوندي الثلاثي بشأن تنفيذ أرضية الحماية الاجتماعية في أفريقيا. وأنشأ الإعلان حافزاً لقبول الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية في أفريقيا مفهوم أرضية الحماية الاجتماعية قبولاً واسع النطاق.

٥-٢ تطوير شراكات مع وكالات دولية أخرى واستخدام مجموعة الأدوات الصادرة عن مجلس الرؤساء التنفيذيين من أجل تعميم العمالة والعمل اللائق والمشاركة بشكل كامل في مبادرة "توحيد الأداء"

١-٥-٢ الشراكة لتحقيق أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥

٢٠٧. دعم شركاء التنمية أيضاً الاستجابات الوطنية في مواجهة تحدي العمالة والعمل اللائق، لاسيما من خلال إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والمنصات المشتركة الأخرى للأمم المتحدة.

٢٠٨. وبالرغم من إدماج العمالة والعمل اللائق في الإطار الإنمائي الوطني، لا تستقطب بعض مجالات العمل، من قبيل تلك التي تشملها الاتفاقيتان رقم ٨٧ ورقم ٩٨، إلا القليل من اهتمام الجهات المانحة. وبطرح ذلك بعض التحديات في حشد الموارد الكافية. غير أنّ بعض شركاء التنمية استجابوا لتحدي العمالة والعمل اللائق وجميعهم يعترفون إجمالاً بالدور القيادي الذي تضطلع به منظمة العمل الدولية في هذا المجال. وقامت بعض هذه الجهات المانحة (مثل السويديين والبلجيكيين والفلمنكيين والنرويجيين) بتوجيه الدعم من خلال منظمة العمل الدولية. في حين شاركت جهات أخرى بشكل مستقل من خلال مجموعة من الوكالات المختلفة، بما في ذلك الحكومة والمؤسسات على حد سواء. واستقطبت الهجرة اهتماماً خاصاً من شركاء التنمية الآخرين، بما في ذلك الاتحاد الأوروبي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومصرف التنمية الأفريقي.

٢٠٩. وفي ملاوي، تقوم منظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) ومصرف التنمية الأفريقي بدعم البرنامج

المشاركين بشأن عمالة الشباب وتمكينهم. كما دعمت المنظمة الدولية للهجرة الحكومة، بالتعاون مع منظمة العمل الدولية، لوضع السياسة الوطنية بشأن هجرة اليد العاملة في نيجيريا. ووضع الاتحاد الأوروبي، بالتعاون مع حكومة نيجيريا الفيدرالية ومنظمة العمل الدولية، برنامج عمل خاصاً لمكافحة العمل الجبري. وقدمت وزارة العمل الأمريكية دعماً مالياً لتنفيذ المشروعين الأول والثاني للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال في غرب أفريقيا من خلال تعزيز التعاون الإقليمي الفرعي بواسطة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا.

٢١٠. وأقامت منظمة العمل الدولية شراكة مع مبادرة الاتحاد الأفريقي/ مصرف التنمية الأفريقي لتنسيق إحصاءات العمل في بلدان مستهدفة. واستُخدمت المجموعة الفرعية للعمالة والعمل، برئاسة مشتركة بين منظمة العمل الدولية ومفوضية الاتحاد الأفريقي، استخداماً متزايداً كنقطة دخول لضمان تحقيق الأهداف ذات الأولوية في برنامج العمل اللائق من أجل أفريقيا من خلال دعم الأمم المتحدة المشترك المقدم إلى مفوضية الاتحاد الأفريقي. وبالتالي، فإن منظمة العمل الدولية واللجنة الاقتصادية لأفريقيا، التابعة للأمم المتحدة، والمنظمة الدولية للهجرة ومصرف التنمية الأفريقي واليونسكو وصندوق الأمم المتحدة للسكان وهيئة الأمم المتحدة للمرأة والفار ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) ووكالة الولايات المتحدة للمساعدة الدولية والاتحاد الأوروبي، تدعم أولويات مفوضية الاتحاد الأفريقي المحددة في برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥.

٢-٥-٢ استخدام مجموعة الأدوات الصادرة عن مجلس الرؤساء التنفيذيين من أجل تعميم العمالة والعمل اللائق استخداماً كلياً

٢١١. بالرغم من أن مجموعة الأدوات الصادرة عن مجلس الرؤساء التنفيذيين من أجل تعميم العمالة والعمل اللائق لم تُستخدم على نطاق واسع في أفريقيا منذ اعتمادها، فإن تطبيقها في البلدان الأفريقية ساعد على إرشاد تعميم العمل اللائق في الأطر الإنمائية الوطنية. واستخدمت جمهورية تنزانيا المتحدة مجموعة الأدوات لتقييم إدراج نتائج العمالة والعمل اللائق في ٣١ خطة وبرنامجاً وسياسة واستراتيجية. وبعد إجراء التقييم، أوصى أصحاب المصلحة بأن تتكيف مجموعة الأدوات مع السياق المحلي. وجرى وضع مجموعة أدوات نموذجية وترجمتها إلى اللغة الكيسواحيلية لتطبيقها على نطاق أوسع. وفي جمهورية تنزانيا المتحدة (المنطقة القارية)، دأبت عشر وزارات وإدارات ووكالات و٢٤ سلطة حكومية محلية على نحو منظم على إدراج العمالة والعمل اللائق في إطار الإنفاق متوسط الأجل للفترة ٢٠١٢-٢٠١٤. وعليه، أشارت أربع وزارات إلى نتائج العمالة في تقريرها عن الميزانية للفترة ٢٠١٢-٢٠١٣. واستخدمت جمهورية تنزانيا المتحدة مجموعة الأدوات لإدراج العمل اللائق في الخطط الوطنية وتمكين الوزارات من تحديد أهداف العمالة في الميزانية الوطنية. وعممت زمبابوي أهداف العمالة واستحداث فرص العمل في وثائق لاحقة بشأن الأطر الإنمائية الوطنية. وفي إثيوبيا، استُخدمت مجموعة الأدوات الصادرة عن مجلس الرؤساء التنفيذيين لمساعدة الفريق القطري للأمم المتحدة على تعميم نتائج العمالة والعمل اللائق على نحو فعال في برامجهم، ولاسيما المرحلة الثانية من إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

٢١٢. وفي نيجيريا، جرى تدريب الفريق القطري للأمم المتحدة والشركاء الثلاثين على استخدام مجموعة الأدوات. وقد أفضى ذلك إلى تقدير أكبر للعمالة والعمل اللائق. وفي عام ٢٠١٠، جرى توزيع مجموعة الأدوات على الفريق القطري للأمم المتحدة في ملاوي والهيئات المكونة الثلاثية. وفي عام ٢٠١١، خُطت لتقديم عرض إلى الفريق القطري للأمم المتحدة على أمل أن يتم تطبيق مجموعة الأدوات في وكالات الأمم المتحدة المتواجدة في ملاوي. غير أنها لم تُستخدم بشكل واضح من جانب الهيئات المكونة/ شركاء التنمية في البلاد. ولا يستند إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية تماماً مسائل العمل اللائق، وهو دليل على أن مجموعة الأدوات لم تستخدمها وكالات الأمم المتحدة غير منظمة العمل الدولية، استخداماً ملائماً. وفي عام ٢٠٠٨، قدمت النسخة الأولى من مجموعة الأدوات الصادرة عن مجلس الرؤساء التنفيذيين إلى الفريق القطري للأمم المتحدة في مصر. وأبدت تعليقات أشارت إلى الحاجة إلى المزيد من التوعية بشأن مجموعة الأدوات بغية الحصول على دعم وكالات الأمم المتحدة الأخرى.

٢-٥-٣ المشاركة في مبادرة "توحيد الأداء" القطرية رائدة

٢١٣. تطوعت أربع دول أفريقية (كابو فيردي وموزامبيق ورواندا وجمهورية تنزانيا المتحدة) لتكون بلداناً رائدة لاختبار نهج الأمم المتحدة المعروف باسم "توحيد الأداء". وشاركت منظمة العمل الدولية والهيئات المكونة الوطنية في نهج توحيد الأداء للأمم المتحدة. وفي جمهورية تنزانيا المتحدة، على سبيل المثال، تمثل دور منظمة العمل الدولية في الدعوة إلى: اعتماد استراتيجية التنمية المركزة على العمالة؛ توفير حزمة شاملة لشبكات السلامة

الاجتماعية والتحويلات الاجتماعية لصالح المستضعفين؛ تحسين القدرات المؤسسية والقوانين واللوائح والممارسات لمعالجة الأسباب الهيكلية وراء مواطن العجز في العمل اللائق والفقر في البلاد. وتأكد ذلك من خلال تطبيق معايير العمل الدولية الراسخة في النهج القائم على حقوق الإنسان والمعتمد في كل تدخلاتها. وكان من شأن الالتزام الفعال لمنظمة العمل الدولية أن ضمن مشاركة الهيئات المكونة الثلاثية.

٢١٤. وفي بوتسوانا، انصب التركيز في شركة "ناشئة ذاتياً" تتبع نهج توحيد الأداء، على ضرورة أن يكون دعم الأمم المتحدة أكبر وأكثر تنسيقاً واستهدافاً. وباعتبار بوتسوانا بلداً ذا دخل متوسط أعلى يستثمر أصلاً حصة كبيرة من ميزانيته في القطاعات الاجتماعية وليس لديه سوى آفاق محدود للمساعدة، فإنها تستلزم التزاماً أكثر استراتيجية من الأمم المتحدة يهدف إلى دعم العمليات على مستوى القمة لمزيد من الفعالية والنجاعة.

٢١٥. وتمكنت الوكالات داخل الفريق القطري للأمم المتحدة في بوتسوانا، من خلال مضاعفة جهودها، من استخدام مواطن القوة التي تتمتع بها كل منها لمنفعة الجميع. ونظراً إلى أن لهذه الوكالات رؤية مشتركة حول كيفية العمل في بلد ذي دخل متوسط أعلى، بدأت بتحويل توقعات الجهات الشريكة عن تمويل المشاريع وتركيزها على الخبرة التقنية والحلول على مستوى القمة. ومن التأثيرات الناجمة عن ذلك تقليل التركيز على حجم الميزانيات والتشديد بشكل أكبر على القيمة المضافة على الجهود القطرية.

٦-٢ تقرير بشأن تنفيذ وتحقيق هذه الأهداف في الاجتماع الإقليمي الأفريقي القادم

٢١٦. قدم المدير العام إلى الاجتماع الإقليمي الأفريقي الثاني عشر تقريراً بعنوان تمكين شعوب أفريقيا بتوفير العمل اللائق. وأجرى التقرير استعراضاً ناقداً لمنتصف المدة عن تنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥. وفي حين جرى التسليم بالطبيعة الطموحة للأهداف، سلط التقرير الضوء على العمل المهم المضطلع به والنتائج الجوهرية المحرزة. وحدد التقرير خطوتين أساسيتين لا بد من اتخاذهما من أجل تحقيق الأهداف المحددة في برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥، لاسيما: الملكية القطرية للبرنامج؛ التزام قوي بتعميم برنامج العمل اللائق في الاستراتيجيات والسياسات والبرامج الإنمائية الوطنية. كما قدم التقرير إطاراً من خمس دعائم حول أفضل طريقة لتسريع وتيرة تنفيذ برنامج العمل اللائق وترسيخ أثره الفعلي. والدعائم الخمس هي التالية: إرساء أوجه التآزر بين الأهداف البالغ عددها ١٧ هدفاً؛ تعزيز القدرة؛ إدارة المعارف؛ سد الثغرات في الموارد؛ إقامة الشراكات من أجل العمل اللائق.

٣- عوامل عامة سهّلت أو عرقلت تحقيق الأهداف

٢١٧. هناك عدد من العوامل قيل إنها ساهمت في إحراز تقدم نحو تحقيق الأهداف أو قوضت تنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥. وهذه العوامل مجمعة وفقاً لمجالات مواضيعية مختلفة من قبيل التنفيذ والموارد والقدرة.

١-٣ الالتزام

٢١٨. هناك عامل رئيسي واحد سهّل تنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥، ألا وهو الإرادة والالتزام السياسيان بين قادة أفريقيا لوضع العمالة والعمل اللائق في صميم استراتيجياتهم الرامية إلى الحد من الفقر. وقد أولت أفريقيا إقراراً أكبر بأهمية استحداث العمالة وتنمية المنشآت، مما يضمن استدامة النمو الاقتصادي والحد من الفقر من خلال زيادة فرص العمل اللائق. ولا بد من دعم هذا الإقرار عن طريق تخصيص موارد كافية في الميزانية لتطبيق نتائج العمل اللائق.

٢-٣ القدرة

٢١٩. إنّ إدارة العمل ضعيفة والوزارات المسؤولة عن العمل في بعض البلدان لا تتمتع بالقدرات اللازمة لتسهيل تنفيذ معايير العمل الدولية. ويؤثر عدم كفاية التنسيق على المستوى الوطني تأثيراً سلبياً على الأثر الإنمائي في السعي إلى تنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥. والقدرة التقنية المحدودة للموظفين المستخدمين لدى منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل في العديد من البلدان، أثرت سلباً على القدرة على تحقيق أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥. وغالباً ما يواجه الشركاء الاجتماعيون قيوداً في الموارد لتنفيذ الأولويات المحددة ورصدها على نحو ملائم.

٢٢٠. ويتمثل أحد أهم التحديات التي حددتها الهيئات المكونة، وهو تحد مهم بالنسبة إلى المكتب في السعي إلى تحقيق أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥، في الافتقار إلى القدرة التقنية الكافية في بعض المجالات ذات الأولوية ضمن برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥. وفي نهاية المطاف، فإنّ استعراض الهيكلية الميدانية والوظائف الجديدة المستحدثة سيساعد على سد تلك الثغرات في القدرات.

٣-٣ الموارد

٢٢١. إنّ تخصيص الموارد في الميزانية الوطنية لتمويل نتائج العمل اللائق، يتباين فيما بين البلدان. وكما أشير إليه في أقسام سابقة من هذا التقرير، هناك أمثلة جيدة جداً عن بلدان تظهر التزاماً في تمويل نتائج العمل اللائق المتفق عليها. ومن المتوقع من مثل هذه الأمثلة من قبيل جنوب أفريقيا والكاميرون، أن يستلهم بها المزيد من البلدان لزيادة الموارد المخصصة لتمويل نتائج العمل اللائق. وقد أفضت قلة التمويل المخصص للوزارات الرئيسية المسؤولة عن معالجة أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥، إلى عدم التمكن من تحقيق نتائج وطنية يعتد بها. وكان من شأن الأزمة المالية العالمية وتقشي وباء إيبولا مؤخراً أن حوّلا الموارد المحدودة المتاحة عن مشاكل طارئة أخرى يعاني منها الإقليم، مثل الأزمات الاقتصادية والطبيعية.

٢٢٢. وبالإضافة إلى توجيه الموارد الموجودة، يبقى الكثير مما يتعين القيام به من خلال تعزيز قدرات الهيئات المكونة لحشد الموارد المالية، لا سيما على المستوى المحلي، من أجل تنفيذ البرامج القطرية للعمل اللائق ومشاريع التعاون التقني المتسقة مع برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥، وبالتالي تحقيق النتيجة المنشودة. ولا بد من تعزيز استراتيجيات حشد الموارد على المستويين الوطني والإقليمي وعلى مستوى الجماعات الاقتصادية الإقليمية.

٤-٣ حجم البرنامج

٢٢٣. يستدعي نوع الأهداف الطموحة الواردة في البرنامج التزاماً وطنياً لامتلاك زمام العملية والمضي بها قدماً وتخصيص موارد يعتقد بها في الميزانية أيضاً. والتقدم الكبير المحرز مع برامج الاستثمار كثيفة العمالة هو دليل على ما يمكن تحقيقه عندما يكون البرنامج مملوكاً ومعمماً على المستويين السياسي والتشغيلي. ولقد تجلّى تعميم استراتيجيات وطنية للنهوض بنهج برامج الاستثمار كثيفة العمالة في جنوب أفريقيا، في إضفاء الطابع المؤسسي على النهج وتخصيص موارد يعتقد بها في الميزانية لتنفيذها والتأثير على خلق الوظائف اللائقة والحد من الفقر. وهناك توازن بين النتائج قصيرة الأجل (النواتج السريعة) والإصلاحات الهيكلية طويلة الأجل.

٢٢٤. ويشكل التركيز المكثف على الملكية الوطنية للبرامج والمشاريع وبناء المؤسسات لتسهيل عملية الارتقاء، تطوراً إيجابياً في اتجاه تحقيق الأهداف. زد على ذلك أنّ إعادة توجيه منظمة العمل الدولية لتعاون أفضل في وضع البرامج، أخذة في توليد برامج شاملة وتحويلية من قبيل البرنامج المشترك بشأن هجرة اليد العاملة.

٢٢٥. وقد دعمت منظمة العمل الدولية الدول الأعضاء من خلال طائفة واسعة من المشاريع والبرامج. وتشير الدروس المستخلصة إلى الحاجة إلى التزام ودعم لأجل أطول، مما يسهل الارتقاء بالبرامج على المستوى الوطني.

٥-٣ السياق/ البيئة

٢٢٦. إنّ تعزيز التركيز على النمو الشامل والمستدام وعلى انعكاسات التنمية يخلق فرصاً للتركيز على بعض أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥. غير أنّ عدداً من العوامل شكل عوائق أمام التقدم. وأثر تفشي وباء إيبولا على برنامج التنفيذ في غرب أفريقيا. وقد يتوقع من الآثار الاجتماعية والاقتصادية الضارة لوباء إيبولا، ولو لم تكن موثقة بشكل كامل، أن تفاقم استضعاف السكان في البلدان المتأثرة به. كذلك، أدى انعدام السلم والأمن والاستقرار إلى إعاقة تحقيق التقدم، لاسيما في الدول والأوضاع الهشة.

٦-٣ الشراكة/ التعاون الاستراتيجي

٢٢٧. من المتعارف عليه على نطاق واسع أنّ مسائل العمل اللائق تحتاج إلى التزام فعال من مختلف الوزارات والدوائر الحكومية، لاسيما تلك المسؤولة عن التمويل والتخطيط الإنمائي. وفي حين توجد ممارسات جيدة لمثل هذا التعاون الاستراتيجي المشترك بين الوزارات، هناك حاجة إلى تحسين الترتيبات المؤسسية من أجل تعزيز الحوار السياسي الشامل والمستدام. كما تبرز الحاجة إلى زيادة تطوير التعاون بين الشركاء الاجتماعيين والجهات المعنية الرئيسية في مجال التنمية، على نحو يعزز الاتساق.

٢٢٨. وبالإضافة إلى ما ذكر أعلاه، من شأن التعاون المعزز ضمن منظومة الأمم المتحدة أن يسهّل تنفيذ الأولويات المحددة في برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥. وقد فسح نهج "توحيد الأداء" المجال أمام وكالات الأمم المتحدة لتعزيز الاتساق في الأمم المتحدة وزيادة الفعالية والتأثير، وفي الوقت نفسه خفض تكاليف المعاملات. وفي هذا الصدد، أظهر الفريق القطري للأمم المتحدة التزاماً في العمل معاً في تخطيط وتنفيذ وإدارة عملية "توحيد الأداء" ضمن الهيكليات القائمة في مجال المساءلة والإبلاغ. ويوفر نشر برنامج التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، فرصاً للتعاون على المكاسب المستمدة من الإجراءات المشتركة للأمم المتحدة، وفي الوقت نفسه الحد من المشقة.

٧-٣ استجابة حافظة المساعدة لمنظمة العمل الدولية

٢٢٩. من المحتمل أيضاً أن يعزز تحقيق أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥ بفضل ما يلي: القدرة المؤسسية المحسنة؛ علاقات عمل أفضل مع الجماعات الاقتصادية الإقليمية ومفوضية الاتحاد الأفريقي وغير ذلك من شركاء التنمية من قبيل اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، التابعة للأمم المتحدة؛ تحسين المشاركة الاستراتيجية لمنظمة العمل الدولية في آلية التنسيق الإقليمية لمنظومة الأمم المتحدة لدعم مفوضية الاتحاد الأفريقي.

٢٣٠. ويتمثل أحد العوامل المساهمة في إحراز التقدم في أنّ المكتب الإقليمي ما فتى يبذل المزيد من الجهود لضمان تخطيط وتنفيذ البرامج القطرية للعمل اللائق، تمشياً مع برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥.

٤ - الاستنتاجات الرئيسية

"يضع برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧ أهدافاً طموحة لجميع الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية والمكتب. وسيستلزم تنفيذ الأهداف الخاصة بالبرامج القطرية للعمل اللائق تعبئة كبرى للهيكل الثلاثي في هذه القارة. وإننا نعتقد أن الأسلوب المنهجي والقائم على مبدأ خطوة بخطوة سيتمخض عن النتائج التي نرجوها ويطمح إليها العاملون الأفريقيون من النساء والرجال." (استنتاجات الاجتماع الإقليمي الأفريقي الحادي عشر)

٤-١ تحقيق الأهداف

٢٣١. برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧ طموح نسبياً بأهدافه المتعددة. غير أن الاتفاق على هذه الأهداف شكل خطوة في الاتجاه الصحيح لأنه قدم فرصة لإبراز المسائل الأساسية التي تعتبرها الحكومات وأصحاب العمل والعمال في أفريقيا من المسائل الحاسمة. كما حدد أولويات واضحة لإرشاد التعاون/ الشراكة مع جميع أصحاب المصلحة وشركاء التنمية. واستناداً إلى النتائج المبلغ عنها، أحرز تقدم يعتد به نحو تحقيق الأهداف المتوخاة. وفي بعض المجالات، حققت البلدان نتائج تجاوزت التوقعات، وإن كان لا يزال هناك حاجة إلى المزيد من العمل في مجالات أخرى. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن الإجراءات المتخذة، بناءً على توصيات الاجتماع الإقليمي الأفريقي الثاني عشر بأن تزيد منظمة العمل الدولية الدعم ليشمل مجالات محددة من قبيل هجرة اليد العاملة والحماية الاجتماعية والعمل الجبري وعمل الأطفال، ساهمت في تحسين النتائج في هذه المجالات. وفيما يلي موجز عن النتائج الواردة تحت كل هدف من الأهداف:

الهدف ١

٢٣٢. يمكن أن نعتبر أن هذا الهدف تحقق بما أن معظم البلدان في أفريقيا تسلم أكثر فأكثر الآن بأهمية استحداث العمالة وتنمية المنشآت، مما يضمن النمو الاقتصادي المطرد والحد من الفقر من خلال زيادة فرص العمل اللائق. وقد أدرجت جميع البلدان الأفريقية تقريباً توليد العمل اللائق بين الأهداف الرئيسية لأطرها الإنمائية الوطنية. والنتائج بشأن العمالة ملحوظة أساساً على المستويين الاستراتيجي والسياسي. ويبقى التنفيذ تحدياً ماثلاً كما يتبين من التقدم الخفيف المحرز لاستحداث وظائف كافية لامتصاص العدد الكبير من السكان في سن العمل. ولا يزال يتعين بذل الجهود لضمان ترجمة عملية التعميم إلى تنفيذ السياسة وتأثيرها على استحداث ما يكفي من وظائف لائقة والحد من الفقر.

الهدف ٢

٢٣٣. هناك اتجاه قوي جداً ومشجع في التزام الدول الأعضاء بتمكين المرأة اقتصادياً، يترجم إلى اعتماد استراتيجيات من شأنها أن تعزز المنشآت المستدامة وتطور البرامج لحفز المنشآت التي تملكها النساء. بالإضافة إلى ذلك، هناك دعم سياسي ومالي متزايد لروح تنظيم المشاريع لدى النساء وتمكين المرأة. ويزداد هذا الأمر أهمية بعد أن أعلن الاتحاد الأفريقي أن عام ٢٠١٥ سيكون عام تمكين المرأة. وبما أن غالبية صاحبات المشاريع يعملن في الاقتصاد غير المنظم، فإن تسريع وتيرة الانتقال إلى السمة المنظمة يبقى استراتيجية رئيسية لتحرير إمكانيات منشآتهن على توليد فرص العمل اللائق.

الهدف ٣

٢٣٤. أحرزت الدول الأعضاء تقدماً في اعتماد سياسات واستراتيجيات للحد من بطالة الشباب. وبالرغم من تزايد الدعم السياسي والبرامج الداعمة، لا تزال الشريحة الكبرى من سكان أفريقيا، ألا وهي الشباب، تهيمن على صفوف العاطلين عن العمل وأولئك الذين يعانون من البطالة الجزئية. وتبقى بطالة الشباب مرتفعة لا بل ازدادت في بعض البلدان. وفي حالات عديدة، لا يترافق ارتفاع معدل اعتماد السياسات مع برامج مصممة لمواجهة التحديات في سياق من انخفاض استحداث الوظائف. ومع وجود الكثير من الشباب العاملين في الاقتصاد غير المنظم، فإنّ الانتقال إلى السمة المنظمة عامل مهم في أي عملية تدخل سياسية فعالة.

الهدف ٤

٢٣٥. في حين استعرضت معظم الدول الأعضاء ونفذت بعض السياسات والبرامج في مجال التعليم والتدريب، من المشكوك فيه أن يتحقق، وإن على نحو طفيف، الهدف الثاني المتمثل في ضمان حصول نصف القوى العاملة في أفريقيا على مهارات جديدة أو محسنة، نظراً للقوى العاملة الحالية. ومن بين المسائل الأساسية التي يتعين معالجتها، ضرورة تحسين نوعية وتوجه النظم التربوية الوطنية وإزالة عدم المواءمة بين مناهج التعليم والمهارات التي يطلبها سوق العمل. وبغية معالجة عدم المواءمة هذا، فإن حوالي ٢٠ بلداً طبق نهج الانتقال من المدرسة إلى العمل، بدعم من منظمة العمل الدولية، قد استرعى الانتباه إلى ضرورة تحسين معلومات سوق العمل وتحليل بيانات سوق العمل المتعلقة بالشباب، التي استخدمت لتحقيق مختلف النتائج.

الهدف ٥

٢٣٦. اعتمد المزيد من البلدان استراتيجيات وطنية لتعزيز نهج الاستثمار كثيف العمالة في برامج إعادة الإعمار والانتعاش، العامة منها والخاصة. كما اتخذت بعض البلدان خطوات لإضفاء الطابع المؤسسي على النهج ولتخصيص موارد أساسية في الميزانية لتنفيذها. وتسارع استحداث فرص العمل اللائق في بلدان خارجة من الأزمات، على الرغم من أنّ مثل هذه الفرص تبقى غير كافية.

الهدف ٦

٢٣٧. ما فتئت الدول الأعضاء تحرز تقدماً يعتد به في توسيع نطاق الحماية الاجتماعية الأساسية. وكان المنتدى الأفريقي الثاني للعمل اللائق بمثابة حافز لإطلاق مجموعة من المبادرات بشأن تنفيذ أرضية الحماية الاجتماعية في أفريقيا. وهناك حاجة إلى تعاون أفضل بين مختلف الدوائر والمؤسسات الحكومية المسؤولة عن مجال العمل المهم هذا.

الهدف ٧

٢٣٨. حقق المزيد من الدول الأعضاء تقدماً في تحسين الحوار السياسي بشأن فيروس نقص المناعة البشرية فيما بين طائفة واسعة من أصحاب المصلحة خارج قطاع الصحة، وكان من شأن ذلك أن شجع على ما يلي: اعتماد نهج أكثر شمولاً إزاء مواجهة فيروس نقص المناعة البشرية؛ حصول الجميع على الوقاية والرعاية والدعم في مكان العمل ومن خلاله؛ الارتقاء بسبل حصول جميع العمال في الإقليم على الوقاية والرعاية والدعم. غير أنه لا تزال هناك حاجة إلى وضع آليات أخرى للوصول إلى العاملين في الاقتصاد غير المنظم.

الهدف ٨

٢٣٩. حقق المزيد من البلدان تقدماً في إضفاء الطابع المحلي على معايير العمل من أجل تحسين حماية العمال في مكان العمل. وهناك اتجاه نحو تحسين الحد الأدنى للأجور وتفتيش العمل. غير أنّ نوعية البيانات ونظم الإبلاغ لا تزال تطرح تحدياً عند تقييم التقدم المحرز في الحد من الحوادث والأمراض المهنية. وبما أنّ غالبية العمال يعملون في الاقتصاد غير المنظم، فإنّ البلدان تبذل جهوداً لإرساء الآليات وبناء قدرات العمال بغية توسيع نطاق الحماية ليشمل هذا القطاع.

الهدف ٩

٢٤٠. لقد ساهمت المتطلبات الثلاثية الملازمة لإعداد البرامج القطرية للعمل اللائق واعتمادها وتنفيذها ورصدها، إسهاماً كبيراً في ما أحرز من تقدم في مجال تعزيز الحوار الاجتماعي وتحفيزه، وفي بعض الحالات إنعاش آليات الحوار الاجتماعي.

الهدف ١٠

٢٤١. استعرضت بلدان متزايدة العدد قوانين العمل لديها أو أدخلت بنوداً في تشريعاتها، بما في ذلك القانون الأساسي كالدستور، من أجل ضمان حقوق الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية. ويبقى التحدي في كيفية احترام تلك البنود وإنفاذها على نحو فعال.

الهدف ١١

٢٤٢. بُذل المزيد من الجهود لتعزيز إضفاء الطابع المحلي على الاتفاقيات المصدقة وتنفيذها من خلال التشريعات وبناء القدرات وأدوات الدعم وخطط العمل وغير ذلك من الآليات. ويقر هذا النهج المتكامل بالتحديات الجمة التي تواجهها بلدان عديدة في سعيها إلى تنفيذ هذه الاتفاقيات على نحو فعال، ويتصدى لها. وقد جرى توسيع نطاق تلك الجهود لتشمل التدخلات المطلوبة لتطبيق الاتفاقيات في الاقتصاد غير المنظم.

الهدف ١٢

٢٤٣. سُجل تقدم كبير مع قيام ١٩ بلداً باعتماد خطة العمل بشأن مكافحة عمل الأطفال رسمياً، مقارنة مع بلد واحد في عام ٢٠١١. وينبثق هذا الإنجاز من واقع أنّ الدول الأعضاء مدعومة من برنامج إقليمي مخصص ومن مشاريع وبرامج التعاون التقني في إطار البرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال.

الهدف ١٣

٢٤٤. مقارنة مع ستة بلدان فقط كانت لديها تشريعات/سياسات و/أو برامج في عام ٢٠١١، سُجل تحسن يعتد به مع إحراز ١٧ بلداً إضافياً تقدماً في مجال القضاء على كافة أشكال العمل الجبري بحلول عام ٢٠١٥.

الهدف ١٤

٢٤٥. سُجل تقدم في مجال التشريعات والسياسات (مثلاً، قانون المساواة في الأجور والأحكام المتعلقة بالأمومة والتشريعات الخاصة بالإعاقة). غير أنّ صغر حجم الاقتصاد المنظم يعني أنّ معظم العمال (ولاسيما النساء) لا يستفيدون من التقدم التشريعي والسياسي في التشريعات المناهضة للتمييز. وتبقى الثغرة بين الجنسين واسعة، حيث تتركز غالبية النساء في الاقتصاد غير المنظم. ولا تزال النساء معرضات للتمييز بشكل غير متناسب على المستوى الاجتماعي والاقتصادي والسياسي. وعلى الرغم من اعتماد سياسات واعدة، إلا أنها لا تنفذ تنفيذاً كاملاً.

الهدف ١٥

٢٤٦. بالرغم من أنّ بعض البلدان وضعت مبادرات لإضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم، من المطلوب بذل قدر أكبر بكثير من الجهود لإحداث فارق مهم في تحقيق مستوى النتائج المنشود. وتوصية الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، ٢٠١٥ (رقم ٢٠٤) التي اعتمدت مؤخراً، تعطي ما يلزم من الحوافز والإرشاد للهيئات المكونة الثلاثية في أفريقيا من أجل تسهيل الانتقال من القطاع غير المنظم. غير أنّه ينبغي للأثر الإيضاحي الإيجابي الذي ولدته هذه المبادرات أن يشجع على الارتقاء بها، وبالتالي تحسين حياة الملايين من الأشخاص العاملين.

الهدف ١٦

٢٤٧. تنامت هجرة اليد العاملة من حيث الحجم والأهمية في الإقليم. وأحرز تقدم على المستوى الوطني مع وضع سياسات داعمة. كما أحرز تقدم على المستوى الإقليمي الفرعي (مثلاً، اللجنة الاقتصادية لأفريقيا التابعة للأمم المتحدة، الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي) وعلى مستوى الاتحاد الأفريقي مع اعتماد البرنامج المشترك بشأن هجرة اليد العاملة. ومما لا شك فيه أنّ تنفيذ هذا البرنامج سيسهل تحقيق أهداف برنامج العمل اللائق من أجل أفريقيا بشأن هجرة اليد العاملة. ولا بد من استرعاء الاهتمام على سبيل الأولوية، لبناء قدرات كافة الهيئات المكونة على المستوى الإقليمي والإقليمي الفرعي والقطري، من أجل وضع وتنفيذ ورصد سياسات وبرامج الهجرة العادلة.

الهدف ١٧

٢٤٨. تحسن توافر ونوعية معلومات سوق العمل تحسناً كبيراً مع مرور الوقت. غير أنّ البلدان التي لا تتمتع بمثل هذه المعلومات الجيدة لا تزال تتجاوز تلك التي تتمتع بنظم فعالة لمعلومات سوق العمل.

٢٤٩. ويقوم التحليل الوارد أعلاه بتسليط الضوء على مختلف الاتجاهات الأساسية بالنسبة إلى تنفيذ برنامج العمل على نحو فعال:

- أحرز تقدم بارز على المستويين الاستراتيجي والسياسي مع ارتفاع نسبة اعتماد سياسات واعدة. غير أنّ عملية التنفيذ لا تزال تطرح تحدياً ولا يترافق اعتماد السياسات مع برامج معززة لإحراز تأثير. وكان العديد من التدخلات أدنى من الحجم المطلوب ليحدث فرقاً ملموساً.
- على غرار ذلك، لا يؤدي تحسين التصديق على الاتفاقيات المصدقة وإضفاء طابع محلي عليها إلى احترامها وإنفاذها على نحو فعال.
- بالنظر إلى أنّ غالبية العمال والنساء والشباب يعملون في الاقتصاد غير المنظم، فإنهم لا يستفيدون كثيراً من التقدم المحرز في مجال التشريعات والسياسات. غير أنّ هناك اتجاهاً إيجابياً نحو الانتقال إلى السمة المنظمة نظراً أنّ البلدان تبذل جهوداً لوضع وإرساء الآليات وبناء قدراتها للوصول إلى العاملين في القطاع غير المنظم، وتقديم الدعم والحماية لهم.

٢-٤ تنفيذ برنامج عمل طموح

٢٥٠. كان هناك إقرار بأن برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥، منذ نشأته، مشروع طموح. وكما هو مشار إليه في استنتاجات الاجتماع الإقليمي الأفريقي الحادي عشر، "يضع برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧ أهدافاً طموحة لجميع الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية وللمكتب". غير أنّ الاستنتاجات أوصت باعتماد "أسلوب منهجي وقائم على مبدأ خطوة بخطوة سيتمخض عن النتائج". ويترتب على ذلك ترجمة الأهداف إلى إنجازات قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل واعتماد إطار زمني واقعي لتحقيقها. ويتطلب تطبيق برنامج العمل ما يلي: آلية تنفيذ فعالة؛ خط أساس مجد لقياس التقدم؛ تصنيف وفق خطوات مقرر مسبقاً وسهلة الفهم وقادرة على التعبئة؛ تنقيح الأهداف لجعلها قابلة للقياس. وهذه شروط مسبقة لتحقيق هذه الرؤية التحويلية على نحو فعال. ومن المتوقع أن تقدم البرامج القطرية للعمل اللائق مثل هذا الأساس التشغيلي. لهذا، جعلت الاستنتاجات عملية وضعها محددة زمنياً (٢٠٠٩) لضمان أن تبدأ جميع البلدان في الوقت المحدد. بيد أنّ هذه النتائج تبين أنّ أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧ تحققت بفضل الملكية الفعالة للبرنامج على المستوى الوطني وجهود منظمة العمل الدولية وإسهاماتها ودعم شركاء التنمية.

٥- توصيات استراتيجية بشأن المضي قدماً

١-٥ إعادة اتساق أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧ مع مجالات الأولوية الرئيسية لإعلان وخطة عمل الاتحاد الأفريقي بشأن العمالة والقضاء على الفقر وتحقيق التنمية الشاملة

٢٥١. يتمثل أحد أكثر الشواغل تكراراً بشأن برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧، في الطبيعة الطموحة لأهدافه. فلقد كانت أهداف البرنامج المعلن عنها في عام ٢٠٠٧ طموحة بشكل مفرط، نظراً للإطار الزمني والافتقار إلى القدرات المؤسسية والبشرية الملائمة وقلة الموارد المخصصة لتحقيق النتائج المنشودة. وبما أن الدول الأعضاء الأفريقية في منظمة العمل الدولية والهيئات المكونة تفكر في برنامج العمل اللائق لما بعد عام ٢٠١٥، ينبغي تكريس المزيد من الانتباه لجعل أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥ أيسر معالجة. ذلك أن إلزام جميع الدول الأعضاء بتحقيق الأهداف التسعة بحلول عام ٢٠١٥ كان أمراً غير عملي^{٣٠}. وكان من شأن الالتزام المذكور أن حول تلك الأهداف التسعة ضمناً إلى أولويات وطنية، بالرغم من أن البلدان لم تجعلها عملياً من أولوياتها، مثلاً في برامجها القطرية للعمل اللائق، إلا إذا اعتُبر هدف محدد من أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥ بمثابة أولوية وطنية.

٢٥٢. إن إعلان وخطة عمل الاتحاد الأفريقي بشأن العمالة والقضاء على الفقر وتحقيق التنمية الشاملة لعام ٢٠١٥، اللذين اعتمدهما رؤساء الدول الأفريقية في كانون الثاني/يناير ٢٠١٥، يشكلان أساساً فعالاً لترسيخ الدعم الذي تقدمه منظمة العمل الدولية إلى نتائج العمل اللائق في أفريقيا. ويحدد الإعلان ستة مجالات رئيسية ذات أولوية لتعزيز تحقيق البرنامج القاري للعمل اللائق للفترة ٢٠١٥-٢٠٢٤، لا سيما: "١" الريادة السياسية والمساءلة والإدارة السديدة؛ "٢" العمالة من أجل الشباب والنساء؛ "٣" الحماية الاجتماعية والإنتاجية للنمو الشامل والمستدام؛ "٤" مؤسسات سوق العمل الشاملة والفعالة؛ "٥" هجرة اليد العاملة والتكامل الاقتصادي الإقليمي؛ "٦" الشراكة وحشد الموارد. إنها المسائل الرئيسية التي حددها هذا الاستعراض لمزيد من الدعم والإجراءات. بالإضافة إلى ذلك، في كانون الثاني/يناير ٢٠١٥، طلب رؤساء الدول والحكومات الأفريقيون من منظمة العمل الدولية، إلى جانب مصرف التنمية الأفريقي واللجنة الاقتصادية لأفريقيا التابعة للأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيرها من الشركاء الدوليين الرئيسيين، "وضع برنامج من خمس سنوات لضمان تنفيذ الإعلان وخطة عمله وآلية متابعته". وبالتالي، فإن الدعم المقدم إلى هذا البرنامج القاري الذي اعتمده رؤساء الدول، سوف يولد بدوره دعماً له الأولوية لصالح تحقيق نتائج العمل اللائق المرتبطة بما يلي: عمالة الشباب؛ الحماية الاجتماعية؛ هجرة اليد العاملة وإدارة سوق العمل، باعتبارها مواضيع أساسية. كما سيقدم دعم إضافي لمنح الإمكانات لمجالات الأهمية الرئيسية من قبيل الشراكة وحشد الموارد. ومن شأن ذلك أن يكون خطوة أولية في إعادة التفكير بأوجه التآزر والاتساق الاستراتيجية والبرنامجية والمؤسسية بين مفوضية الاتحاد الأفريقي ومنظمة العمل الدولية.

٢-٥ تعزيز تجربة تنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧ في برنامج التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠

٢٥٣. كان برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧ تجربة تعلم ينبغي لمنظمة العمل الدولية وهيئاتها المكونة الاستناد إليها. وبالتالي، ينبغي لمنظمة العمل الدولية أن تقوم بما يلي:

^{٣٠} كانت "جميع الدول الأفريقية" ملزمة بتحقيق تسعة من أصل ١٧ هدفاً بحلول عام ٢٠١٥.

- إشراك الدول الأعضاء وهيئاتها المكونة في مسعى تقاسم الخبرات بشأن تنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥، وهو ما من شأنه أن يتّوج في قاعدة معارف مشتركة. وينبغي أن تتمحور هذه المنصة حول أهداف التنمية المستدامة والأهداف الواردة في إعلان وخطة عمل الاتحاد الأفريقي بشأن العمالة والقضاء على الفقر وتحقيق التنمية الشاملة، مع الدروس المستفادة من تنفيذ أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥.
- استخدام خبرتها في تعزيز برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥ وخبرة هيئاتها المكونة من أجل وضع برنامج دعم تتجلى فيه النهج الفعالة المفضية إلى تحقيق الأهداف المسجلة. ومن شأن مثل هذا النهج القائم على البراهين والخبرات، استناداً إلى العوامل التي سهلت أو أعاققت التقدم خلال المرحلة ٢٠٠٧-٢٠١٥، أن يساعد الدول الأعضاء على تذليل العقبات المماثلة أمام تقدمها نحو تحقيق برنامج العمل اللائق.
- سد الثغرات في آليات رصد تنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥ من خلال تحسين آليات وأدوات مناسبة لقياس التقدم المحرز واتخاذ التدابير التصحيحية.

٣-٥ التنفيذ الفعال للبرنامج القطري للعمل اللائق كمحرك رئيسي لدعم برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥

٢٥٤. على نحو ما أوصى به الاجتماع الإقليمي الأفريقي الحادي عشر الذي انعقد في عام ٢٠٠٧، يمثل البرنامج القطري للعمل اللائق المحرك الرئيسي للدعم الذي تقدمه منظمة العمل الدولية لتنفيذ برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥. ويرتبط تحقيق برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥ ارتباطاً لا انفصام فيه بالتنفيذ الفعال للبرامج القطرية للعمل اللائق. وقد حدد الاستعراض عدداً من التدابير التي يتعين وضعها موضع التنفيذ لتعزيز المساهمة الفعالة للبرامج القطرية للعمل اللائق في تحقيق أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥. وهذه التدابير هي التالية:

- (١) وضع استراتيجية لحشد الموارد من أجل البرامج القطرية للعمل اللائق؛
- (٢) انتهاز الفرصة التي تقدمها عمليات استعراض البرامج القطرية للعمل اللائق من أجل جعلها تتسق على نحو استراتيجي مع الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية؛
- (٣) تعزيز الآلية المؤسسية للإشراف على تنفيذ نتائج البرامج القطرية للعمل اللائق ورصدها مع تخصيص الموارد المناسبة؛ لا ينبغي للهيئات المكونة الثلاثية أن تدفع إلى وضع البرامج القطرية للعمل اللائق فحسب، بل عليها أيضاً أن تقود آليات تنفيذ ورصد البرامج القطرية؛
- (٤) تقوية الشراكة الاستراتيجية حول تنفيذ البرامج القطرية للعمل اللائق، لاسيما في إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، لتلبية احتياجات الدعم وسد الثغرات المالية؛
- (٥) تنفيذ برنامج تكميلي لبناء القدرات لصالح مختلف فئات أصحاب المصلحة، حسب مقتضى الحال؛
- (٦) تعزيز تشغيل نظام الرصد/ التقييم وتطوير أدوات للإبلاغ؛
- (٧) تسهيل نشر المعلومات وتقاسمها من خلال منصات التبادل؛
- (٨) وضع آلية للإبلاغ عن تنفيذ البرامج القطرية للعمل اللائق بهدف ضمان التوصل إلى أقصى عدد من المخرجات لتحقيق النتائج المنشودة.

٤-٥ اعتماد بطاقة نتائج مواصفات برامج العمل اللائق وتوسيع نطاق استخدامها

٢٥٥. يمكن للمكتب أن يعزز ويدعم الدول الأعضاء في اعتماد مواصفات لبرنامج العمل اللائق وعرضها سنوياً، بما يتمشى مع بطاقة نتائج أهداف التنمية المستدامة. وينبغي أن تتسق المواصفات القطرية مع أهداف التنمية المستدامة ومع مؤشرات العمل اللائق المستمدة من إعلان وخطة عمل الاتحاد الأفريقي بشأن العمالة والقضاء على الفقر وتحقيق التنمية الشاملة. ومن شأن هذه المقاييس أن تكون أداة فعالة لتقييم ومقارنة أداء البلدان، ولتقاسم الخبرات والممارسات الجيدة. كما يمكنها أن توفر الحافز لتسريع وتيرة تطوير نظم معلومات سوق العمل.

٥-٥ مسائل متعلقة بحجم البرامج في تحقيق الأهداف الطموحة لبرنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧

٢٥٦. من أجل تسهيل عملية الارتقاء، هناك حاجة لما يلي:

- جهود حثيثة تبذلها الدول الأعضاء لتجاوز المشاريع الفردية الممولة من الجهات المانحة وصولاً إلى تنفيذ مختلف الأطر السياسية على المستوى الوطني؛
- تعزيز تركيز منظمة العمل الدولية على الملكية الوطنية للبرامج والمشاريع وبناء القدرات، فضلاً عن إعادة توجيه منظمة العمل الدولية من أجل تعاون أفضل في وضع البرامج، مما يؤدي إلى برامج شاملة وتحويلية من قبيل البرنامج المشترك بشأن هجرة اليد العاملة.

٦-٥ موازنة سياسات/ خطط عمل سليمة مع آليات تنفيذ فعالة

٢٥٧. على الرغم من وجود سياسات وخطط عمل جيدة جداً، هناك تنفيذ سيئ في الكثير من البلدان. ولا بد من القيام بما يلي:

- على الدول الأعضاء أن تضع/ تعتمد مبادئ توجيهية واضحة لتنفيذ السياسات العامة وتعزيز التنسيق والتعاون المشترك بين القطاعات بشأن مسائل العمل اللائق؛
- على المكتب أن يولي اهتماماً أكبر لبناء قدرات الهيئات المكونة من أجل تنفيذ السياسات العامة تنفيذاً فعالاً.

٧-٥ تعزيز توفير الموارد محلياً لتحقيق نتائج مستدامة للعمل اللائق على المستوى الوطني

٢٥٨. تبقى مبادرات كثيرة للبرامج القطرية للعمل اللائق غير ممولة بشكل كافٍ. ولا بد للهيئات المكونة الوطنية من أن تزيد التمويل لصالح نتائج العمل اللائق المتفق عليها، ولا بد لمنظمة العمل الدولية من أن ترسي آلية فعالة لدعم الجهود المبذولة على المستوى القطري. ومن شأن عدم كفاية تمويل الوزارات الرئيسية المسؤولة عن معالجة أهداف برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧، أن يقوض الجهود المبذولة لتحقيق نتائج وطنية يعتد بها. وقد تفاقمَت هذه الحالة بفعل ضعف الاستراتيجيات الرامية إلى حشد الموارد على المستويين الوطني والإقليمي. وتعترف الهيئات المكونة الوطنية ومنظمة العمل الدولية على السواء بضرورة الارتقاء بحشد الموارد من أجل تنفيذ البرامج القطرية للعمل اللائق. ويشكل حشد الموارد على المستويين المحلي والإقليمي مجاًلاً تحتاج فيه منظمة العمل الدولية وهيئاتها المكونة إلى مزيد من التعزيز. والدعم الذي يقدمه المكتب الإقليمي في مجال وضع برامج قطرية للعمل اللائق ووثائق مشاريع ذات نوعية جيدة، سهّل عملية حشد الموارد من جانب البلدان. ولكن، لا يزال يلزم القيام بالمزيد لتحقيق ما يلي:

- تعزيز قدرات الهيئات المكونة وموظفي منظمة العمل الدولية على حشد الموارد لضمان توافر الموارد الكافية لتنفيذ البرامج القطرية للعمل اللائق ومشاريع التعاون التقني المتسقة مع برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧.
- التخلص من الازدواجية بشأن التعميم. هناك فجوة بين الإرادة السياسية المتنامية والتزام قادة القارة بتعميم العمالة والعمل اللائق في استراتيجياتهم الخاصة بالحد من الفقر وعمليات تخصيص الميزانيات من أجل تنفيذ نتائج برنامج العمل اللائق في أفريقيا للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٧. ويتعين على مثل هذا الالتزام أن يكون متسقاً مع تخصيص الموارد.
- التركيز بشكل أكبر على حشد الموارد من أجل تبيان جدوى الأدوات التقنية والمنهجيات التقنية لمنظمة العمل الدولية قبل السعي إلى إقناع الحكومات باستثمار مواردها الخاصة.
- تعزيز الاتجاه الناشئ في التمويل الإنمائي المحلي، وهو عبارة عن ترتيب تقوم بموجبه بعض الحكومات بتوفير موارد محلية للمساعدة التقنية لمنظمة العمل الدولية، لا سيما من أجل برامج الاستثمار كثيفة العمالة. وقد تبين أن ذلك يعزز استدامة نتائج العمل اللائق وينبغي تشجيعه.

AfDB: *African Economic Outlook*. Available at: <http://www.africaneconomicoutlook.org/statistics/table-2-real-gdp-growth-rates-2003-2013/>.

AfDB, OECD and UNDP: *African Economic Outlook 2014: Global Value Chains and Africa's Industrialisation*, AfDB, OECD Development Centre and UNDP, 2015.

African Union: *Agenda 2063. The Africa we want* (second edition, 2014). Available at: http://agenda2063.au.int/en/sites/default/files/agenda2063_popular_version_05092014_EN.pdf.

—: *Common African Position (CAP) on the post-2015 development agenda* (Addis Ababa, March 2014). Available at: <http://www.africa.undp.org/content/dam/rba/docs/Reports/RBA-commonposition.pdf>.

—: مشروع إعلان القمة الاستثنائية بشأن العمالة والقضاء على الفقر وتحقيق التنمية الشاملة في أفريقيا، ٧-٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، واغادوغو، بوركينا فاسو.

—: *Draft Second Comprehensive Report of the Chairperson of the AUC on the Implementation of the Ouagadougou Declaration and Plan of Action, 2009 to 2014*, Extraordinary Summit of the AU on Employment, Poverty Eradication and Inclusive Development, 3-7 September 2014, Ouagadougou, Burkina Faso.

—: *Plan of Action on Employment and Poverty Alleviation* (draft). Available at: <http://sa.au.int/en/sites/default/files/Plan%20of%20Action-%20ENGLISH.pdf>.

—: Report of the Ministers' Meeting Special Session of the Labour and Social Affairs Commission of the AU, "Employment, Poverty Eradication and Inclusive Development", 23-25 April 2013, Windhoek, Namibia. Available at: [http://sa.au.int/en/sites/default/files/Report%20Ministers%20Final%20-%20LSACSS%20-%20207%20May%202014%20\(5\)%20FINAL%20ENGLISH.pdf](http://sa.au.int/en/sites/default/files/Report%20Ministers%20Final%20-%20LSACSS%20-%20207%20May%202014%20(5)%20FINAL%20ENGLISH.pdf).

—: إعلان وخطة عمل الاتحاد الأفريقي بشأن العمالة والقضاء على الفقر وتحقيق التنمية الشاملة، ٢٠١٥.

مكتب العمل الدولي: موجزات قطرية بشأن العمل اللائق (إقليم أفريقيا).

—: البرامج القطرية للعمل اللائق (إقليم أفريقيا).

—: *Travail décent*, Vol. 1, No.1 (February 2015), ETD/BP, ILO Dakar.

—: استنتاجات الاجتماع الإقليمي الأفريقي الحادي عشر، ٢٤-٢٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٧، أديس أبابا، إثيوبيا.

—: برنامج العمل اللائق في أفريقيا: ٢٠٠٧-٢٠١٥، تقرير المدير العام، الاجتماع الإقليمي الأفريقي الحادي عشر، نيسان/أبريل ٢٠٠٧، أديس أبابا، إثيوبيا (جنيف، ٢٠٠٧).

—: تمكين شعوب أفريقيا بتوفير العمل اللائق، تقرير المدير العام، الاجتماع الإقليمي الأفريقي الثاني عشر، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، جوهانسبرغ، جنوب أفريقيا (جنيف، ٢٠١١).

—: تقرير تنفيذ برنامج منظمة العمل الدولية للفترة ٢٠١٢-٢٠١٣ (جنيف، ٢٠١٤). متاح على الموقع التالي:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_243312.pdf.

- : *Independent evaluation of the ILO's Decent Work Country Programme strategies and activities in North Africa 2010–13* (Geneva, 2014). Available at: http://www.ilo.org/eval/Evaluationreports/Countryprogramme/WCMS_314439/lang--en/index.htm.
- : *Independent evaluation of the ILO's Decent Work Country Programme strategies and activities in North Africa 2010–13, Volume II* (Geneva, 2014). Available at: http://www.ilo.org/eval/Evaluationreports/Countryprogramme/WCMS_316825/lang--en/index.htm.
- : تقرير واستنتاجات الاجتماع الإقليمي الأفريقي الثاني عشر، مجلس الإدارة، الدورة ٣١٢، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، جنيف.
- : *World Employment and Social Outlook: Trends 2015* (Geneva).
- : *World Social Protection Report 2014–15: Building economic recovery, inclusive development and social justice* (2014). Available at: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_245201.pdf.
- International Monetary Fund: *Regional economic outlook: Sub-Saharan Africa* (Washington, DC).
- Nordic Consulting Group: *Country-led Evaluation of the Delivering as One UN Pilot Initiative in Tanzania – Final Report*, 2011.
- لجنة التفتيش المشتركة للأمم المتحدة: تقييم أداء مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في تعميم العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق، (جنيف، 2015).