



◀ الاستجابة إلى الأزمة ودعم التنمية الشاملة والمستدامة بإعداد جيل جديد من سياسات العمالة الشاملة

مؤتمر العمل الدولي
الدورة 110، 2022



التقرير الخامس

◀ الاستجابة إلى الأزمة ودعم التنمية
الشاملة والمستدامة بإعداد جيل جديد
من سياسات العمالة الشاملة

المناقشة المتكررة الثالثة بشأن الهدف الاستراتيجي المتمثل في العمالة

البند الخامس من جدول الأعمال

ISBN 978-92-2-036638-7 (print)
ISBN 978-92-2-036639-4 (Web pdf)
ISSN 0252-7022

الطبعة الأولى، ٢٠٢٢

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.

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.

ترد المعلومات بشأن منشورات مكتب العمل الدولي والمنتجات الرقمية على الموقع التالي: www.ilo.org/publns.

المحتويات

الصفحة

٧	مقدمة
٩	الفصل ١ - اتجاهات سوق العمل وتطور سياسات العمالة: تمهيد الطريق
٩	١-١ اتجاهات سوق العمل
٩	١-١-١ أثر الأزمة
١١	١-١-٢ الفئات المحرومة
١١	الشباب
١٢	النساء
١٤	العمال والمنشآت في القطاع غير المنظم
١٥	العمال ذوو المهارات المتدنية
١٦	القطاعات الأشد تضرراً
١٧	٣-١-١ الاضطرابات على مستوى المهارات والتدريب
١٨	٤-١-١ الأثر على انتقالات العمال
٢٠	٥-١-١ التحديات الهيكلية طويلة الأجل
٢٠	تغير المناخ
٢٢	التكنولوجيات الجديدة
٢٣	التجارة والعولمة
٢٤	التحولات الديمغرافية
٢٥	٢-١ الاتجاهات السياسية
٢٥	١-٢-١ أطر سياسة العمالة الشاملة وسياسات العمالة الوطنية
٢٧	٢-٢-١ سياسات سوق العمل والنشطة وبرامج العمالة العامة
٢٨	٣-٢-١ سياسات العمالة الموجهة نحو الفئات والقطاعات المحرومة
٢٩	سياسات العمالة لصالح الشباب
٢٩	سياسات العمالة لصالح العمال المسنين
٣٠	سياسات العمالة لصالح المساواة بين الجنسين
٣٠	سياسات العمالة لصالح العاملين في الاقتصاد غير المنظم
٣١	٤-٢-١ سياسات المهارات والتعلم المتواصل الهادفة إلى الاستفادة من الفرص التي يترجمها مستقبل العمل
٣٢	٥-٢-١ سياسات الاقتصاد الكلي المتمحورة حول العمالة
٣٤	٦-٢-١ السياسات القطاعية (بما في ذلك السياسات التجارية والسياسات الخضراء)
٣٥	الفصل ٢ - جيل جديد من سياسات العمالة من أجل مستقبل عمل أفضل
٣٥	١-٢ جيل جديد من سياسات العمالة الشاملة تدعمه منظمة العمل الدولية
٣٧	٢-٢ الصلة بين التحول الهيكلي والانتعاش وسياسات العمالة
٣٨	٣-٢ الانتقال نحو المزيد من المساواة والإدماج: الحاجة إلى نهج متمحور حول الإنسان
٣٩	٤-٢ مجالات سياسية من أجل مستقبل عمل أفضل: "طريقة التنفيذ"
٣٩	١-٤-٢ سياسات من أجل تحول هيكلي شامل

الصفحة

٣٩	سياسات الاقتصاد الكلي من أجل تحقيق عمالة كاملة ومنتجة
٤٠	السياسات القطاعية
٤١	سياسات من أجل تغير المناخ
٤٣	النظام الإيكولوجي للإنتاجية والمنشآت المستدامة
٤٤	الاستثمارات كثيفة العمالة في البنية التحتية والبيئة
٤٥	سياسات تنمية المهارات
٤٦	إطار سياسي يراعي النزاعات ويسهم في إحلال السلام في السياقات الهشة
٤٧	٢-٤-٢ سياسات من أجل انتقالات ناجحة ومنصفة
٤٧	الانتقالات في مختلف مراحل الحياة
٤٩	سياسات سوق العمل الهادفة
٥١	سياسات من أجل دعم الانتقال إلى السمة المنظمة
٥٢	٣-٤-٢ سياسات تراعي قضايا الجنسين
٥٥	٤-٤-٢ الربط بين سياسات العمالة وسياسات الحماية الاجتماعية
٥٦	٥-٢ التمويل من أجل انتعاش وتنمية شاملين ومنصفين وغنيين بالوظائف
٥٩	الفصل ٣ - الارتقاء بسياسات العمالة: التقدم المحرز في عمل المكتب
٥٩	١-٣ معلومات عن سوق العمل
٦٠	٢-٣ منتجات التحليل والمعارف
٦٢	٣-٣ خدمات المشورة السياسية
٦٣	٤-٣ الرصد وتقييم الأثر
٦٤	٥-٣ الإجراءات المتعلقة بالمعايير
٦٥	٦-٣ بناء القدرات
٦٦	٧-٣ التواصل والتوعية
٦٧	٨-٣ التنسيق والشرائط من أجل سياسات وبرامج عمالة ناجحة (بما في ذلك حشد الموارد)
٦٩	الفصل ٤ - الاستنتاجات

قائمة الجداول

١٢	الجدول ١: التغير في دخل العمل بعد الدعم، حسب فئة العمال، في بلدان مختارة، الربع الثاني من عام ٢٠٢٠
٣٣	الجدول ٢: صافي الديون (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي) حسب الإقليم/ تصنيف الدخل، ٢٠٢٥-٢٠٠١
٦٥	الجدول ٣: مجموعة مختارة من الدورات التدريبية بشأن عناصر محددة من أطر سياسة العمالة الشاملة

قائمة الأشكال

١٠	الشكل ١: تحليل العجز في ساعات العمل
١٣	الشكل ٢: اتجاه مستويات العمالة العالمية حسب نوع الجنس، ٢٠٠٦-٢٠٢١*
١٥	الشكل ٣: التغير في العمالة حسب السمة المنظمة ووضع الاستخدام، بالمقارنة مع الربع نفسه من عام ٢٠١٩ والربع الثاني من عام ٢٠٢٠ حتى الربع الثاني من عام ٢٠٢١ (بالنسب المئوية)
١٦	الشكل ٤: التغيرات في العمالة على المستوى القطري، حسب مستوى المهارات، الربع الثاني من عام ٢٠٢٠ (من سنة إلى سنة) (بالنسبة المئوية)
١٧	الشكل ٥: التباين في مجال التعليم حسب الإقليم، بيانات عام ٢٠٢٠ (بالنسب المئوية)

الصفحة

الشكل ٦:	التغيرات (بالنقاط) في معدلات الالتحاق الفصلية بالعمالة ومعدلات الخروج الفصلية من العمالة.....	١٩
الشكل ٧:	تحليل معدلات الخروج الفصلية من العمالة في الربع الثاني من عام ٢٠٢٠.....	٢٠
الشكل ٨:	الوظائف المستحدثة والمفقودة في سيناريو انتقال الطاقة، حسب المهنة، حتى عام ٢٠٣٠.....	٢١
الشكل ٩:	الوظائف المستحدثة والمفقودة في إطار سيناريو الاقتصاد الدائري، حسب المهنة، حتى عام ٢٠٣٠.....	٢٢
الشكل ١٠:	التنفيذ المتكامل لسياسات سوق العمل النشطة، ٢٠٢١ (بالنسب المئوية).....	٢٨
الشكل ١١:	الإنفاق الإضافي والإيرادات المتنازل عنها في الاستجابة إلى جائحة كوفيد-١٩، حسب مستوى الدخل (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠٢٠).....	٣٢
الشكل ١٢:	سياسات العمالة المراعية لقضايا الجنسين من أجل دعم الانتعاش المتمحور حول الإنسان.....	٣٦
الشكل ١٣:	أمثلة على الانتقالات في مختلف مراحل الحياة ومحركات التغيير.....	٤٨
الشكل ١٤:	سياسات العمالة المتكاملة والحماية الاجتماعية الشاملة.....	٥٦

قائمة الأطر

الإطار ١:	النساء في نظم الأغذية الزراعية والاقتصادات الريفية.....	١٤
الإطار ٢:	الاستراتيجية الوطنية من أجل انتعاش العمالة في الفلبين.....	٣٩
الإطار ٣:	التحول الهيكلي في أوغندا.....	٤٠
الإطار ٤:	إسناد الأولوية إلى التحول الريفي في التخطيط الاستراتيجي في سورينام.....	٤١
الإطار ٥:	الطريق نحو إضفاء السمة المنظمة على العمالة في الصين.....	٤١
الإطار ٦:	الثَّجَّج القائمة على الموارد المحلية.....	٤٥
الإطار ٧:	المبادئ التوجيهية من أجل تحليل اتساق السياسات فيما يتعلق بالهجرة في بلد بعينه.....	٥٠
الإطار ٨:	الانتقال إلى السمة المنظمة عن طريق الوظائف الخضراء.....	٥١
الإطار ٩:	سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات القطاعية المراعية لقضايا الجنسين.....	٥٣
الإطار ١٠:	تعزيز مراعاة قضايا الجنسين في التوجيه المهني في ماليزيا.....	٥٤
الإطار ١١:	دعم النساء في العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات.....	٥٤
الإطار ١٢:	سد الفجوة الرقمية بين الجنسين.....	٥٤
الإطار ١٣:	برامج البنية التحتية المراعية لقضايا الجنسين.....	٥٥
الإطار ١٤:	الابتكار في مجال جمع البيانات والبحوث والاتصالات.....	٦١

مقدمة

١. تشهد أسواق العمل في جميع أنحاء العالم تحولات هامة سببها محركات مستقبل العمل، بما في ذلك تغير المناخ والتحول التكنولوجي والديمقراطية والعولمة والتغيرات التكنولوجية. وفي هذا السياق، تحمل التحولات في طبيعتها تحديات ينبغي مواجهتها وفرصاً ينبغي انتهازها ونجاح تلك التحولات سيعتمد على احتمال تغير هيكلية الاقتصادات وأسواق العمل حول العالم، والطريقة التي ستتغير بها. بالإضافة إلى ذلك، "أثرت أزمة كوفيد-١٩ الحالية بشكل غير متناسب على أكثر الفئات حرماناً واستضعافاً [...] وقد أدى تأثير الأزمة إلى تفاقم مواطن العجز الموجودة أصلاً في العمل اللائق وزيادة الفقر واتساع أوجه انعدام المساواة، وكشفت عن الفجوات الرقمية داخل البلدان وفيما بينها".^١ وفي ظل هذه الظروف، فإن الطريق نحو الانتعاش والتحول الهيكلي الشامل من أجل تحقيق التنمية المستدامة والحد من الفقر يتطلب أطراً سياسية شاملة تتكيف على نحو مستمر مع الظروف المتغيرة ولا تحيد عن تحقيق رؤية واضحة طويلة الأجل. ولا بد من أن توفر هذه الأطر حلولاً ابتكارية تستند إلى أدلة محدثة، وأن تعتمد نهجاً متمحوراً حول الإنسان يكفل عدم تخلف أحد عن الركب وتسهم في التنمية المستدامة والانتقال العادل وتسعى إلى تحويل وتعزيز الاقتصادات وأسواق العمل عن طريق استحداث الوظائف اللائقة. وهناك حاجة واسعة النطاق إلى تلك الأطر على المستويين العالمي والوطني، في الاقتصادات الصناعية والناشئة والنامية على حد سواء.
٢. واستناداً إلى هذه الخلفية، فإن المناقشة المتكررة الثالثة بشأن الهدف الاستراتيجي المتمثل في العمالة والمدرجة في جدول أعمال الدورة ١١٠ لمؤتمر العمل الدولي (٢٠٢٢) تتيح فرصة أمام الهيئات المكونة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية كي تستعرض على نحو نقدي الإجراءات التي اتخذتها الدول الأعضاء والمكتب، منذ المناقشة الأخيرة المتكررة في هذا الصدد والتي جرت في عام ٢٠١٤،^٢ من أجل تقييم فعالية هذه الإجراءات والنظر في خيارات مستقبلية. وترمي المناقشة إلى توفير آخر المستجدات عن التقدم الذي أحرزه المكتب والدول الأعضاء بشأن تنفيذ أطر شاملة لسياسات العمالة تضمن العدالة الاجتماعية والعولمة العادلة، على النحو الذي دعا إليه إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة.^٣
٣. وكانت المناقشة المتكررة الأولى بشأن الهدف الاستراتيجي المتمثل في العمالة،^٤ التي جرت في الدورة ٩٩ لمؤتمر العمل الدولي (٢٠١٠)، قد افتتحت دورة المناقشات بشأن الأهداف الاستراتيجية لمنظمة العمل الدولية في أعقاب اعتماد إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة في عام ٢٠٠٨. وجرت هذه المناقشة الأولى بعد مضي سنة على اعتماد الميثاق العالمي لفرص العمل^٥ في عام ٢٠٠٩ عقب الكساد العظيم وفي وقت كان فيه المجتمع الدولي يعكف على اتخاذ إجراءات منسقة لمنع الأزمة من التفاقم ودعم انتعاش الاقتصاد وسوق العمل. وجرت المناقشة المتكررة الثانية بشأن العمالة^٦ عام ٢٠١٤ في فترة ساد فيها الركود الاقتصادي العالمي وتدابير التقشف وضبط أوضاع المالية العامة التي اعتمدها العديد من البلدان، فضلاً عن الظروف غير المستقرة التي تحيط بالمنشآت، مما قيد إلى حد كبير الاستثمار والجهود الهادفة إلى معالجة الأبعاد الهيكلية والدورية لأزمة العمالة.
٤. وسوف تُجرى المناقشة المتكررة الثالثة بشأن الهدف الاستراتيجي المتمثل في العمالة في وقت تُحدد فيه محركات مستقبل العمل وأثر أزمة كوفيد-١٩ نتائج أسواق العمل، إلى جانب التحديات طويلة الأمد التي ما فتئ سوق العمل يواجهها، من قبيل السمة غير المنظمة وانخفاض الإنتاجية وأوجه انعدام المساواة والتمييز في سوق العمل، حيث يعكس بعضها فشل عملية التحول الهيكلي. وبناءً على ذلك، سيحدد هذا التقرير إطار عمليات الانتعاش الشامل والمستدام والقادر على الصمود على النحو الذي دعا إليه النداء العالمي^٧ وإطار عمليات التحول الهيكلي طويل الأجل والمستدام نحو اقتصادات أكثر اخضراراً

١ منظمة العمل الدولية، قرار بشأن نداء عالمي من أجل اتخاذ إجراءات سعياً إلى تحقيق انتعاش متمحور حول الإنسان للخروج من أزمة كوفيد-١٩، يكون شاملاً ومستداماً وقادراً على الصمود، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٩، حزيران/يونيه ٢٠٢١، الفقرة ٣.

٢ منظمة العمل الدولية، سياسات العمالة من أجل استدامة الانتعاش والتنمية، التقرير ILC.103/VI، ٢٠١٤.

٣ منظمة العمل الدولية، إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨.

٤ منظمة العمل الدولية، "مناقشة بشأن الهدف الاستراتيجي المتمثل في العمالة"، تقرير لجنة المناقشة المتكررة عن العمالة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٩، محضر الأعمال المؤقت رقم ١٨، ٢٠١٠.

٥ منظمة العمل الدولية، "الانتعاش من الأزمة: ميثاق عالمي لفرص العمل"، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٨، ٢٠٠٩.

٦ منظمة العمل الدولية، "مناقشة متكررة عن الهدف الاستراتيجي المتمثل في العمالة"، تقرير لجنة المناقشة المتكررة عن العمالة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٣، محضر الأعمال المؤقت رقم ١٢ (منقح)، ٢٠١٤.

٧ منظمة العمل الدولية، قرار بشأن النداء العالمي.

وعدالة وشمولية وقدرة على الصمود وانتقالات ناجحة ومنصفة لصالح العمال نحو مستقبل عمل أفضل على النحو الذي دعا إليه إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل.^٨

٥. ويتكون تقرير المعلومات الأساسية الحالي من الأقسام الخمسة التالية. وفي مستهل التقرير، يستعرض الفصل ١ أثر محركات مستقبل العمل وانعكاسات جائحة كوفيد-١٩ على أسواق العمل وتطور الاستجابات السياسية. ويوفر الفصل ٢ إطاراً مفاهيمياً من أجل فهم الحدث الذي سيفضي إلى وضع أطر ناجحة لسياسات العمالة. ويقدم "جيلاً جديداً من سياسات العمالة" ويبين لماذا تعدّ مثل هذه السياسات أساسية بالنسبة إلى التحول الهيكلي الشامل ولماذا تعدّ المساواة والإدماج هامين من أجل تحقيق الأهداف المنشودة المتمثلة في الحد من الفقر وإرساء مجتمعات شاملة ومتمحورة حول الإنسان. كما يناقش هذا الفصل المجالات السياسية ويعرض أمثلة على التنفيذ الناجح. ويحلل الفصل ٣ التقدم المحرز منذ المناقشة المتكررة الثانية ويسعى إلى تحديد ما هو مطلوب من منظمة العمل الدولية كي تقدم خدمات أكثر فعالية فيما يتعلق بالأطر الشاملة لسياسات العمالة. ويلخص الفصل ٤ الاستنتاجات الواردة في التقرير.

^٨ منظمة العمل الدولية، إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل، ٢٠١٩.

◀ الفصل ١

اتجاهات سوق العمل وتطور سياسات العمالة: تمهيد الطريق

١-١ اتجاهات سوق العمل^٩

١-١-١ أثر الأزمة

٦. واصلت الأزمة إحكام قبضتها على الاقتصاد العالمي في عام ٢٠٢١ للسنة الثانية على التوالي ولم تتوقف عن التسبب باضطرابات شديدة في بقاع واسعة من العالم. ومع كل موجة جديدة تأتي عقبات وتباطؤ في الانتعاش، تتبع أنماطاً مختلفة باختلاف القطاعات والبلدان. وشهدت المكاسب التي أحرزت في العمل اللائق قبل الجائحة تراجعاً كبيراً في مسارها. وباتت مواطن العجز الموجودة أصلاً في أسواق العمل تقلص فرص الانتعاش المستدام والسريع في العديد من البلدان.
٧. وأفضى فقدان الوظائف وخفض ساعات العمل إلى تضائل المداخيل. وأدى غياب نظم الحماية الاجتماعية المناسبة في العديد من البلدان إلى مضاعفة الضغوط المالية على الأسر المعيشية المستضعفة أصلاً اقتصادياً، تاركاً أثراً متتالية على الصحة والغذاء.^{١٠} وساهم هذا الوضع أيضاً في زيادة أوجه انعدام المساواة داخل البلدان وكذلك فيما بين البلدان والأقاليم.^{١١} علاوة على ذلك، دفعت الجائحة بملايين الأطفال والبالغين في هوة الفقر، حيث تشير التقديرات الأخيرة إلى أنه في عام ٢٠٢٠، وقع ٧٧ مليون طفل وبالغ بدورهم في براثن الفقر المدقع (يعيشون بأقل من ١,٩٠ دولار أمريكي في اليوم، تقاس بتعادل القوة الشرائية). زد على ذلك أن عدد الفقراء العاملين - أي العمال الذين لا يكسبون من عملهم ما يكفي كي يحافظوا على أنفسهم وعائلاتهم فوق خط الفقر - قد زاد بقدر ٨ ملايين عامل.^{١٢} وعانى ما يقارب ١٢ في المائة من سكان العالم - ٩٢٨ مليون شخص - من انعدام حاد في الأمن الغذائي في عام ٢٠٢٠.^{١٣}
٨. وبصورة عامة، لم تعد مؤشرات سوق العمل الرئيسية إلى ما كانت عليه قبل الجائحة في جميع الأقاليم (الشكل ١). ومن المتوقع أن تقترب البلدان في أوروبا وآسيا والمحيط الهادئ أكثر من تحقيق ذلك الهدف، في حين ما تزال التوقعات معتمدة بالنسبة إلى جنوب شرق آسيا وأمريكا اللاتينية والكاريبي.

^٩ يستند قسم الاتجاهات هذا إلى الطباعات الحالية والسابقة من المصادر التالية:

ILO, "ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work. Eighth edition", October 2021; ILO, *World Employment and Social Outlook: Trends 2022*, 2022.

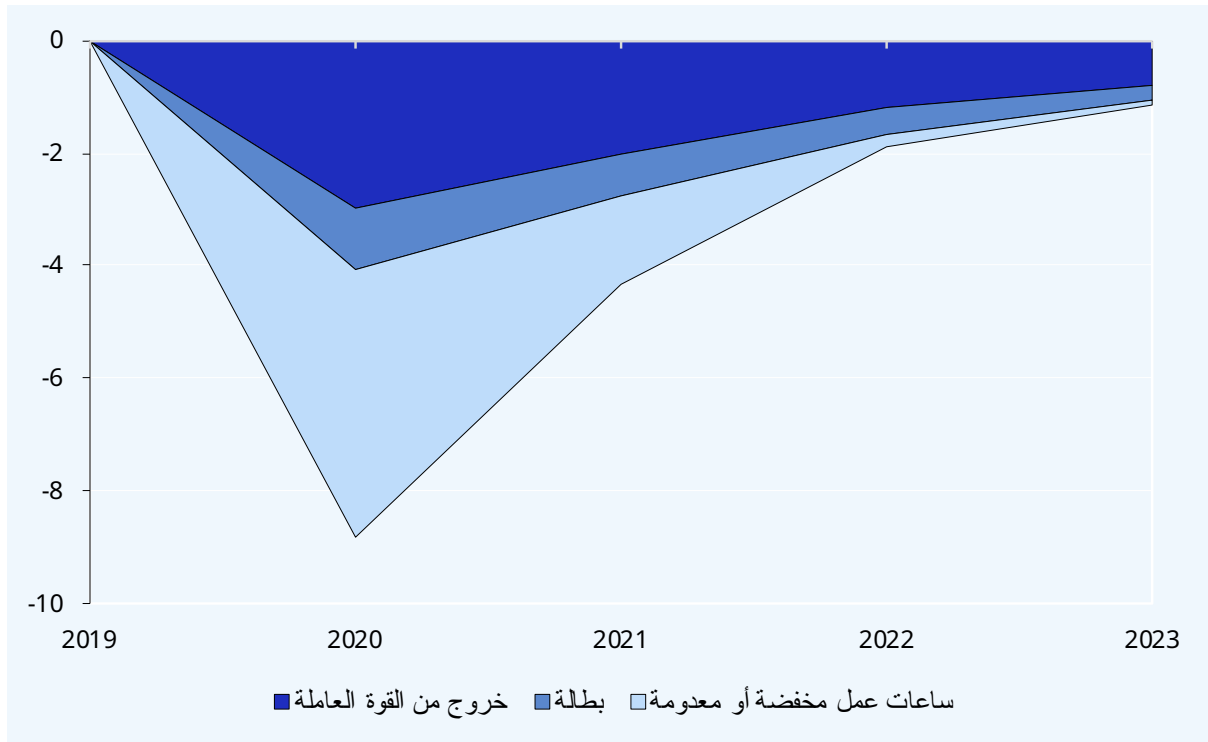
^{١٠} منظمة العمل الدولية، تقرير الحماية الاجتماعية في العالم للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٢، الحماية الاجتماعية عند مفترق طرق - سعيًا إلى تحقيق مستقبل أفضل، ٢٠٢١.

^{١١} تعد هذه أيضاً رسالة واضحة من تقرير البنك الدولي المعنون الآفاق الاقتصادية العالمية. انظر: البنك الدولي، الآفاق الاقتصادية العالمية، كانون الثاني/يناير ٢٠٢٢، ٢٠٢٢.

^{١٢} انظر: ILO, *World Employment and Social Outlook*, 2022.

^{١٣} منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، اليونسف وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة الصحة العالمية، حالة الأمن الغذائي والتغذية في العالم في عام ٢٠٢١، تحويل النظم الغذائية من أجل تحقيق الأمن الغذائي وتحسين التغذية وتوفير أنماط غذائية صحية ميسورة التكلفة للجميع، ٢٠٢١.

الشكل ١: تحليل العجز في ساعات العمل



المصدر: ILO, World Employment and Social Outlook: Trends 2022, 2022.

٩. وتبقى عودة الأداء إلى ما كان عليه قبل الجائحة بعيدة المنال في المستقبل القريب بالنسبة إلى أجزاء واسعة من العالم. واستناداً إلى آخر التوقعات الاقتصادية، تتوقع منظمة العمل الدولية أن يبقى مجموع ساعات العمل المؤداة على المستوى العالمي في عام ٢٠٢٢ دون المستوى الذي كان عليه قبل الجائحة بنحو ٢ في المائة، بعد احتساب نمو السكان. وبقابل ذلك نقصاً يعادل ٥٢ مليون وظيفة بدوام كامل (استناداً إلى نموذج ٤٨ ساعة عمل في الأسبوع). ومن المتوقع أن تصيب البطالة العالمية ٢٠٧ ملايين شخص في عام ٢٠٢٢، متجاوزة مستوى عام ٢٠١٩ بما يقارب ٢١ مليون شخص.

١٠. وتنبأين أنماط الانتعاش في أسواق العمل بين القطاعات والبلدان والأقاليم. ومنذ ظهور أولى بوادر الانتعاش، ظلت اتجاهات النمو في البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل أقل بكثير من الاتجاهات المقابلة التي شهدتها البلدان ذات الدخل المرتفع، ويعزى ذلك إلى حد كبير إلى انخفاض معدل التلقيح وضيق الحيز المالي بشكل متزايد في البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل^{١٤} وكان أثر الأزمة شديداً بشكل خاص في تلك البلدان التي شهدت انتعاشاً بطيئاً وعانت من مستويات أعلى من انعدام المساواة وظروف عمل منخفضة الحماية ومستويات أعلى من السمة غير المنظمة ونظم حماية اجتماعية أكثر ضعفاً. وتؤدي مواطن ضعف الهيكلية الأساسية تلك وانعدام المساواة إلى تعاضد الآثار السلبية الناجمة عن الجائحة وتوسيع نطاقها. وبالتالي، من غير المرجح أن تصل أية تدابير إغاثية إلى من هم في أمس الحاجة إليها وستزداد أوجه انعدام المساواة داخل البلدان أكثر فأكثر.

١١. وفي العديد من البلدان النامية، تتمثل إحدى نقاط الضعف الهيكلية تلك في وجود اقتصاد غير منظم واسع النطاق (بما في ذلك عمال ومنشآت غير منظمة في القطاعين المنظم وغير المنظم)، يحد من فعالية بعض وسائل العمل. بالإضافة إلى ذلك، ونظراً إلى التمويل المحدود المتاح لدعم المنشآت الصغيرة والمتوسطة، لم يصل الدعم إلا إلى حافة من المنشآت في الغالبية العظمى من البلدان النامية. علاوة على ذلك، شهدت الأعمال التجارية الأصغر حجماً انخفاضاً أكبر في العمالة والإنتاجية وساعات العمل مقارنة بالأعمال التجارية الأكبر حجماً، بصرف النظر عن كونها منظمة أم غير منظمة.

١٢. وبدأ الانتعاش الاقتصادي غير المتكافئ في جميع أنحاء العالم يسبب آثاراً متلاحقة وطويلة الأجل من حيث استمرار انعدام اليقين وانعدام الاستقرار وعرقلة الإنتاج مما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار على نحو مبالغ فيه. وأفضت الاضطرابات في العرض والطلب على اليد العاملة إلى زعزعة استقرار سلاسل التوريد والإمداد العالمية. وتسببت عوامل أخرى، مثل التغيرات في طلب السوق واستخدام الخدمات على شبكة الإنترنت والارتفاع السريع في تكاليف التجارة والتغيرات التي سببتها الجائحة في عرض اليد العاملة، إلى حدوث اختناقات في العديد من القطاعات. ومع استمرار ارتفاع أسعار المنتجات والسلع الأساسية وحيث إن التضخم العالمي بات الواقع الجديد في سياق يشهد نمواً اقتصادياً طفيفاً وأسواق عمل ضعيفة، تزداد تكلفة الأزمة سوءاً بسبب الانخفاض الشديد في الدخل الفعلي للأسر المعيشية بالإضافة إلى خسارة الوظائف.

١٣. ونتيجة لذلك، فاقمت الأزمة أوجه الظلم والهشاشة المستمرة على الصعيدين السياسي والاجتماعي. وهي تؤدي في العديد من السياقات إلى تعزيز أنماط ومفاهيم التمييز والمظالم، وبالتالي تقوّض الثقة والتماسك الاجتماعي بين الأفراد والمجتمعات المحلية. وقد أدى ذلك بدوره إلى ظهور مظالم جديدة وفاقم ديناميات النزاعات الاجتماعية الموجودة مسبقاً، مما جعل الأزمة تكتسب بصورة متزايدة صفة أزمة متعددة الأبعاد تهدد بتفكيك التماسك الاجتماعي والإخلال بالسلام والاستقرار على نطاق واسع. كما أنّ عدم قدرة الحكومات، سواء من الناحية الفعلية أم المفترضة، على الاستجابة إلى الأزمة بشكل مناسب وعادل زادت من انعدام الثقة بتوجيهات الحكومات. وفي السياقات المتضررة أصلاً من النزاعات، أدى الوضع الراهن في الكثير من الأحيان إلى زيادة انعدام الاستقرار ومخاطر اللجوء إلى العنف. علاوة على ذلك، فإنه غالباً ما يترافق مع انخفاض فعالية التدابير الرامية إلى احتواء الفيروس، مما ينشئ حلقة مفرغة تعزز المرض والنزاعات في آن معاً.^{١٥}

١-٢ الفئات المحرومة

١٤. خلّفت جائحة كوفيد-١٩ أثراً جسيماً أصاب تقريباً جميع الفئات التي كانت أصلاً تعاني من الاستضعاف والحرمان قبل الأزمة. وتضم تلك الفئات، بالإضافة إلى الفئات الواردة بالتفصيل أدناه، الأشخاص المعوقين والأشخاص المنحدرين من أعراق أو إثنيات مختلفة والكثير غيرهم. وفي حين أنّ تحليل كل فئة من هذه الفئات على حدة سيتجاوز نطاق هذا التقرير، إلا أنّ جميع هذه الفئات تستحق إيلاء اهتمام خاص بها في استراتيجيات الانتعاش وهي بحاجة إلى دعم كامل من أجل تجنب توسيع الفجوات الموجودة وتركها تتخلف بعيداً عن الركب. وينطبق ذلك تحديداً على الأشخاص الذين يعانون من تمييز مضاعف أو متعدد الجوانب، مما يزيد من التمييز ضد الفئات التي تنتمي إلى أكثر من فئة من الفئات المحرومة.

الشباب

١٥. أسفرت جائحة كوفيد-١٩ وتداعياتها الاقتصادية عن أثر مدمر على تعليم الشباب وتدريبهم وأفاقهم الوظيفية وانتقالاتهم في سوق العمل.

١٦. وكان من شأن إغلاق المدارس والكلّيات ومؤسسات التعلم الأخرى لفترات طويلة في العديد من البلدان أن أضعف حصائل التعلم بشدة، مما سيترك تداعيات متتالية طويلة الأجل على العمالة والتعليم اللاحق في صفوف الشباب.

١٧. وفي عام ٢٠١٩، كان الشباب يمثلون قرابة ١٣ في المائة من إجمالي العمالة، لكنهم باتوا يشكلون قرابة ثلث الانخفاض في العمالة في عام ٢٠٢٠. وهناك تفاوت كبير في الأثر بين البلدان، إلا أنّ الشباب عانين بصورة غير متكافئة في الغالبية العظمى من البلدان. وفي البلدان ذات الدخل المرتفع، تراجعت مستويات العمالة في صفوف الشباب، نساءً ورجالاً، بما يزيد عن خمسة أضعاف مقارنة بنظرانهم من البالغين.^{١٦} وفي البلدان ذات الدخل المتوسط، بلغت خسائر العمالة في صفوف الشباب ضعف ما بلغت في صفوف البالغين.

^{١٥} انظر:

ILO, Interpeace, United Nations Peacebuilding Support Office and WHO, *From Crisis to Opportunity for Sustainable Peace: A Joint Perspective on Responding to the Health, Employment and Peacebuilding Challenges in Times of COVID-19*, 2020.

^{١٦} انظر:

ILO, *An Update on the Youth Labour Market Impact of the COVID-19 Crisis*, Statistical Brief, 2021; ILO database of labour statistics (ILOSTAT), 2022.

١٨. ويُعزى الأثر السلبي غير المتكافئ الذي خلفته الجائحة على الشباب بصورة جزئية إلى أن بعض القطاعات الأشد تضرراً، على غرار السياحة، تعمل فيها نسبة كبيرة من الشباب، لا سيما الشابات. وعلى سبيل المثال، كان الشباب يشكلون نسبة ٣٠ في المائة تقريباً من القوة العاملة في قطاع السياحة في كندا والولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية قبل الأزمة، أي أكثر من ضعف ما كان عليه الاقتصاد ككل.^{١٧}
١٩. والأهم من ذلك، يُعزى جزء من السبب الكامن وراء الضرر البالغ الذي لحق بالشباب إلى أنهم لم يستفيدوا إلا القليل القليل من تدابير الاستجابة المالية المصممة بهدف تخفيف خسائر العمالة والدخل في صفوف العمال (الجدول ١).^{١٨}

◀ الجدول ١: التغير في دخل العمل بعد الدعم، حسب فئة العمال، في بلدان مختارة، الربع الثاني من عام ٢٠٢٠

بيرو	البرازيل	فيتنام	إيطاليا	المملكة المتحدة	الولايات المتحدة
-56.2	-21.3	-6.9	-4.0	-2.9	-9.3
جميع العمال					
-73.5	-30.1	-25.1	-11.6	-18.9	-11.0
الشباب					
-70.3	-24.9	-9.6	-21.1	غير متاحة	غير متاحة
العاملون لحسابهم الخاص					
-48.9	-19.9	-5.4	-3.7	غير متاحة	غير متاحة
الموظفون					
-55.3	-20.8	-6.5	-3.8	-5.1	-8.8
الرجال					
-57.9	-22.2	-7.5	-4.3	0.3	-10.0
النساء					
-61.7	-28.4	-6.7	-7.3	غير متاحة	غير متاحة
العمال ذوو المهارات المتدنية					
-61.6	-24.2	-8.3	-7.1	غير متاحة	غير متاحة
العمال ذوو المهارات المتوسطة					
-48.5	-17.9	-3.2	-0.1	غير متاحة	غير متاحة
العمال ذوو المهارات العالية					

ملاحظة: طرأ تغير على النسب بين الربع الأول والربع الثاني من عام ٢٠٢٠ (باستثناء إيطاليا وفيتنام، حيث استُخدمت نسب الربع الثاني من عام ٢٠١٩ كنسب مقارنة نظراً إلى الآثار الكبيرة التي خلفتها الجائحة في هذين البلدين أثناء الربع الأول من عام ٢٠٢٠ وأيضاً بسبب الصفة الموسمية في بيانات فيتنام). وبالنسبة إلى المملكة المتحدة والولايات المتحدة، استُخدم دخل العمل بعد الدعم الخاص بالموظفين فقط بسبب القيود على البيانات (يشكل الموظفون غالبية القوة العاملة في كلا البلدين). وفي جميع الحالات الأخرى، يتضمن دخل العمل بعد الدعم تعويضات الموظفين ودخل العاملين لحسابهم الخاص على السواء. وقد اختير الربع الثاني من عام ٢٠٢٠ باعتباره الفترة الأكثر ملاءمة من أجل تحليل آثار أزمة كوفيد-١٩ لأنها كانت الفترة التي شهدت أعظم أثر اقتصادي في البلدان المختارة كأمثلة. المصدر: حسابات الأشخاص الذين أعدوا التقرير بالاستناد إلى البيانات الصغرى المنسقة لمنظمة العمل الدولية.

٢٠. وأدى تلاشي فرص عمل الشباب إلى خروجهم من سوق العمل على نطاق واسع. وهناك مخاوف كبيرة من أن يتحول هذا الخروج قصير الأجل إلى استبعادهم من سوق العمل لمدة طويلة.
٢١. وقد عززت الجائحة العالمية الاتجاهات الموجودة مسبقاً والمتمثلة في العمالة على شبكة الإنترنت والعمالة قصيرة الأجل بعد أن كانت سائدة بصورة نسبية أصلاً بين الشباب. وعلى الرغم من أن هذا النوع من العمل يتيح دون شك بعض الفرص أمام الشباب، إلا أنه يطرح العديد من التحديات فيما يتعلق بإدماجهم طويل الأجل في العمل اللائق. وبما أن هذه الوظائف غالباً ما تكون دون حماية اجتماعية، فإنها تخلف أثراً إضافياً طويلة الأجل على الشباب.^{١٩}

النساء

٢٢. ما فتئت النساء يواجهن ظروفاً غير متكافئة في سوق العمل، حتى قبل ظهور الأزمة، وكان التقدم بطيئاً نحو سد الفجوات في الأجور والتعليم بين الجنسين والقضاء على التمييز وتحسين إتاحة جميع فرص العمل اللائق لصالح النساء. بالإضافة

^{١٧} انظر: World Travel & Tourism Council, *Global Economic Impact & Trends 2021: Travel & Tourism Economic Impact 2021*, 2021.

^{١٨} انظر:

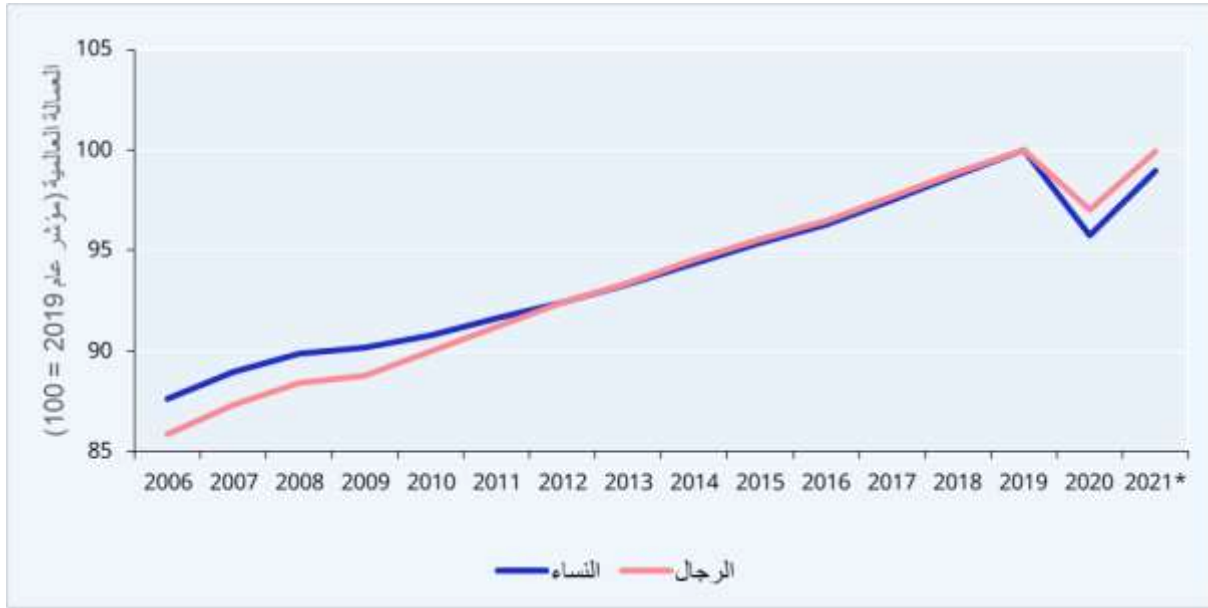
Niall O'Higgins, Sher Verick and Adam Elsheikhi, "On the Nature of the Impact of the COVID-19 Pandemic on Youth Labour Markets: A Cross-Country Analysis", paper, 2021.

^{١٩} انظر:

ILO, *Global Employment Trends for Youth 2020: Technology and the Future of Jobs*, 2020; ILO, *World Employment and Social Outlook: The Role of Digital Labour Platforms in Transforming the World of Work*, 2021.

إلى ذلك، كانت النساء أشد تضرراً من الجائحة مقارنة بالمجموعات الأخرى.^{٢٠} وفي عام ٢٠٢٠، كانت النساء هن صاحبات الحصة الأكبر من فقدان الوظائف، بنسبة ٤,٢ في المائة مقارنة بنسبة ٣,٠ في المائة في صفوف الرجال. وتتناقض هذه الأرقام مع تلك التي نتجت عن الأزمة المالية العالمية في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩، حيث كان الرجال أكثر تضرراً من النساء. وتظهر التوقعات أنه من المرجح أن تشهد العمالة انتعاشاً في صفوف النساء والرجال على السواء في أواخر عام ٢٠٢٢، لكن ستكون خطاه أبطأ بالنسبة إلى النساء. أما بالنسبة إلى عام ٢٠٢١، فيقدر أن مجموع الوظائف التي شغلها النساء كان أقل بمقدار ١٣ مليوناً عما كان عليه في عام ٢٠١٩ (الشكل ٢).

الشكل ٢: اتجاه مستويات العمالة العالمية حسب نوع الجنس، ٢٠٠٦-٢٠٢١*



ملاحظة: * توقعات منظمة العمل الدولية لعام ٢٠٢١. انظر الملحق المنهجي في:

ILO, *Building Forward Fairer: Women's Rights to Work and at Work at the Core of the COVID-19 Recovery*, Policy Brief, 2021.

٢٣. وتعود أوجه التفاوت بين الرجال والنساء إلى الفصل القائم على نوع الجنس في القطاعات وإلى حقيقة أن النساء يعملن في بعض القطاعات التي لحق بها أشد الضرر. وفيما مضى، كان الفصل القطاعي يحمي النساء من أسوأ آثار العمالة لأن القطاعات على غرار الصناعة والبناء، التي يكون غالبية العاملين فيها من الرجال، كانت ميالة إلى أن تتلقى أول الضرر. ولكن في الأزمة الحالية، فإن القطاعات الأشد تضرراً هي التي تكون غالبية العاملين فيها من النساء، مثل خدمات الإقامة والطعام والعمل المنزلي وبعض القطاعات الصناعية كثيفة اليد العاملة، على غرار صناعة الملابس. بالإضافة إلى ذلك، تشكل النساء عماد العديد من نظم الأغذية الزراعية والاقتصادات الريفية (الإطار ١). وفي مطلع عام ٢٠٢٠، أشارت التقديرات إلى أن ٤٠ في المائة من إجمالي النساء العاملات كن يعملن في القطاعات الأكثر تعرضاً لفقدان الوظائف أثناء الأزمة.^{٢١} ومن شأن هذا الرقم أن يرتفع إلى قرابة نصف مجموع النساء العاملات (٤٩,١ في المائة) في حال احتسب عدد القطاعات التي تكون فيها تلك المخاطر متوسطة إلى عالية.^{٢٢} وعلى سبيل المقارنة، كانت الأرقام بالنسبة إلى الرجال هي ٣٦,٦ في المائة و٤٠,٤ في المائة، على التوالي - مما يمثل فجوة من ٣ إلى ٩ نقاط مئوية.

الإطار ١: النساء في نظم الأغذية الزراعية والاقتصادات الريفية

تعتبر النساء عماد العديد من نظم الأغذية الزراعية والاقتصادات الريفية. وهن يشكلن قرابة ٤١ في المائة من القوة العاملة الزراعية في العالم ويعملن بصفة مزارعات وعاملات بأجر وصاحبات مشاريع. بيد أن آثار الجائحة فاقمت أوجه انعدام المساواة بين الجنسين القائمة أصلاً في المناطق الريفية حيث تتركز النساء غالباً في الوظائف ذات المهارات المتدنية والإنتاجية المنخفضة والأجور

^{٢٠} انظر: ILO, *An Uneven and Gender-Unequal COVID-19 Recovery: Update on Gender and Employment Trends 2021*, Policy Brief, 2021.

^{٢١} "القطاعات ذات المخاطر العالية" هي خدمات الإقامة والطعام؛ تجارة الجملة والتجزئة؛ العقارات؛ الأنشطة التجارية والإدارية؛ التصنيع.

^{٢٢} القطاعات المصنفة على أنها "قطاعات ذات مخاطر متوسطة إلى عالية" هي الفنون والترفيه والتسليّة؛ العمل المنزلي؛ أنشطة خدمات أخرى.

المتدنية والتي توفر ظروف عمل سيئة ووصول محدود إلى الحماية الاجتماعية. وحيث إن العديد من النساء العاملات في الأرياف غير مشمولات بالتأمين الصحي أو بحماية الدخل، فقد زادت أزمة كوفيد-١٩ من تعرض العديد منهن إلى خطر الاستضعاف. وتتحمل النساء الريفيات عبء الرعاية غير مدفوعة الأجر والعمل المنزلي بصورة غير متكافئة، إذ إن أعمال الرعاية في الأسر المعيشية الفقيرة في البلدان النامية لا تشمل رعاية أفراد الأسرة فحسب، بل أيضاً جمع الأخشاب والماء. وقد زاد هذا العبء ثقلًا أثناء أزمة كوفيد-١٩.

٢٤. ويُعزى الأثر السلبي الأكبر على النساء أيضاً إلى الوصول غير المتكافئ إلى حماية ظروفهن في العمل والحماية الاجتماعية، فضلاً عن تحملهن مسؤوليات الرعاية غير المتوازنة.

٢٥. أضف إلى ذلك، وكما كان الحال في الأزمات السابقة، أن النساء اللاتي ينخرطن عادة في العمالة غير المنظمة، بما في ذلك في المناطق الريفية، هن أكثر عرضة إلى فقدان مصادر دخلهن مقارنة بالرجال، لا سيما في البلدان النامية. وفي القطاعات الأشد تضرراً، كانت الفجوة بين العاملات والعمال غير المنظمين أوسع بكثير مقارنة بالقطاع المنظم، حيث كانت نسبة ٤٠ في المائة من النساء تعمل بصفة غير منظمة في تلك القطاعات عند اندلاع الأزمة مقابل ٣٢ في المائة من الرجال.^{٢٣}

العمال والمنشآت في القطاع غير المنظم

٢٦. في عام ٢٠٢٠، كان ما يزيد على ٢ مليار عامل - أو ٦٢ في المائة من جميع الأشخاص العاملين في العالم - يكسبون عيشهم في الاقتصاد غير المنظم. وتمثل العمالة غير المنظمة نسبة ٩٠ في المائة من إجمالي العمالة في البلدان ذات الدخل المنخفض، و٦٧ في المائة في البلدان ذات الدخل المتوسط و١٨ في المائة في البلدان ذات الدخل المرتفع. وهناك أنماط مشابهة لدى المنشآت غير المنظمة (التي تمثل ٨٠ في المائة من المنشآت في العالم)، وعادة ما تكون هذه المنشآت وحدات صغيرة غير مسجلة وتستخدم في معظم الأحيان عشرة عمال أو أقل من غير المعلن عنهم ومن ذوي المهارات المتدنية، بمن فيهم العمال المساهمون في الأسرة دون أجر، وهم بصورة رئيسية من النساء، ويعملون في ظروف هشة. ويكون العمال والمنشآت في القطاع غير المنظم عرضة بصفة خاصة للصدمات الاقتصادية وغالباً ما يُستبعدون من برامج المساعدة المالية المتعلقة بأزمة كوفيد-١٩.

٢٧. وأثناء الأزمات الناجمة عن الصدمات الاقتصادية/ المالية، غالباً ما كان القطاع غير المنظم، بسبب انخفاض تكاليف الانخراط فيه، يؤدي دور مستوعب العمال الفاقدين لوظائفهم في القطاع المنظم وغير المشمولين بخطط الحماية الاجتماعية.^{٢٤} وفي سياق الأسر المعيشية، يمكن أن يؤدي فقدان الوظائف إلى زيادة عرض اليد العاملة النسائية غير المنظمة نتيجة تسريح الأزواج من عملهم. وعلى سبيل المثال، أثناء الأزمة المالية الآسيوية عام ١٩٩٧، زادت العمالة في القطاع غير المنظم في إندونيسيا بصفتهما آلية للأسر المعيشية من أجل مواجهة الأزمة.^{٢٥}

٢٨. وعلى نقيض ذلك، في بداية أزمة كوفيد-١٩، تضررت العمالة غير المنظمة بسبب حالات الإغلاق وتدابير الاحتواء الأخرى، مما منع المنشآت والعمال في القطاع غير المنظم من الانخراط في النشاط الاقتصادي.^{٢٦} وتقدّر منظمة العمل الدولية أنه اعتباراً من نيسان/ أبريل ٢٠٢٠، تعرض قرابة ١,٦ مليار عامل في الاقتصاد غير المنظم لضرر شديد بسبب جائحة كوفيد-١٩، مما أدى إلى انخفاض في إيراداتهم قدر بنحو ٦٠ في المائة. علاوة على ذلك، كان أحد الأسباب الرئيسية الكامنة وراء الاستعراض التصاعدي لخسائر ساعات العمل في عام ٢٠٢٠ والخسائر الكبيرة التي لحقت بالبلدان النامية هو النسبة العليا من العمالة غير المنظمة في تلك الاقتصادات.^{٢٧} واستناداً إلى تحليل أجري لبيانات ١١ بلداً، كان احتمال أن يفقد العمال بأجر غير المنظمين وظائفهم أثناء أزمة كوفيد-١٩ أعلى وسطياً بثلاثة أضعاف من أولئك المنخرطين في العمالة المنظمة (الشكل ٣).^{٢٨} كما تشير بعض الأدلة المستقاة من البلدان النامية إلى أن العمالة غير المنظمة كانت مسؤولة عن نسبة كبيرة

^{٢٣} انظر: ILO, "ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work. Third edition", April 2020.

^{٢٤} للاطلاع على مناقشة عن السمة غير المنظمة، انظر، على سبيل المثال،

Johannes P. Jütting and Juan R. de Laiglesia, "Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries", Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Development Centre, 2009.

^{٢٥} انظر:

Makiko Matsumoto and Sher Verick, *Employment Trends in Indonesia over 1996-2009: Casualization of the Labour Market during an Era of Crises, Reforms and Recovery*, Employment Working Paper No. 99, ILO, 2010.

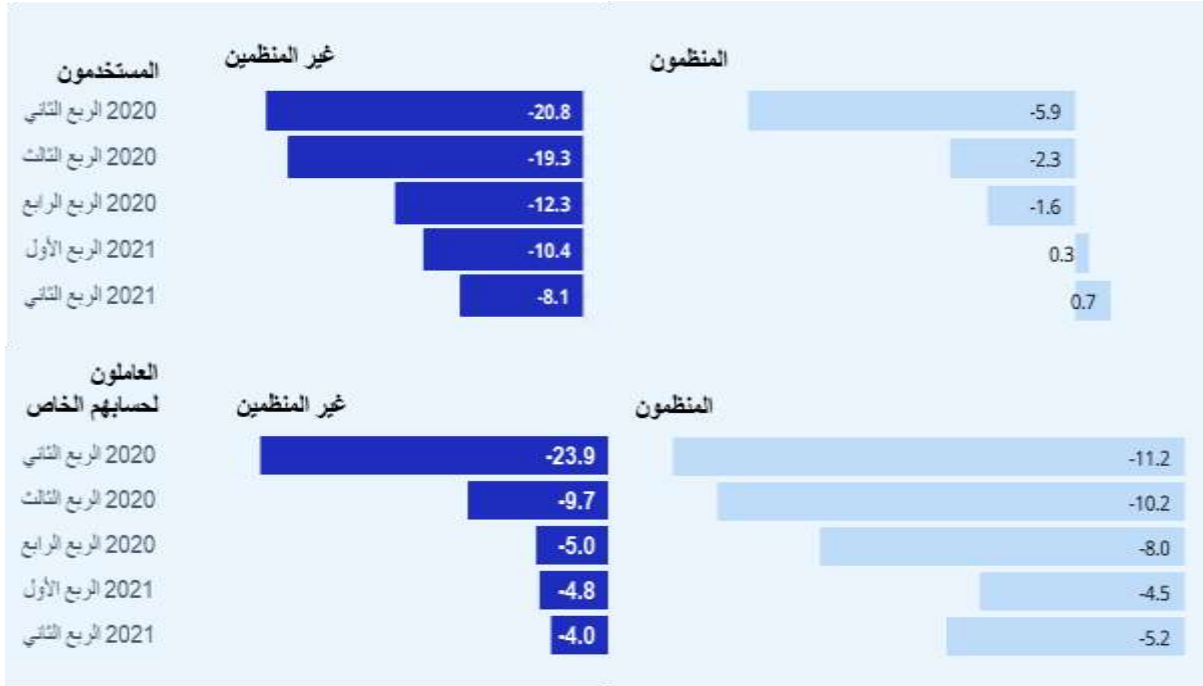
^{٢٦} انظر: ILO, *Impact of Lockdown Measures on the Informal Economy*, ILO Brief, 2020.

^{٢٧} انظر: ILO, "ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work. Sixth edition", September 2020.

^{٢٨} انظر: ILO, *World Employment and Social Outlook, 2022*.

من انتعاش غير متكافئ في الوظائف بعد تراخي تدابير إغلاق أماكن العمل والإغلاق الكامل وحين بات الفقر المتزايد يدفع الناس إلى القبول بأي وظيفة متاحة من أجل البقاء على قيد الحياة.^{٢٩}

الشكل ٣: التغير في العمالة حسب السمة المنظمة ووضع الاستخدام، بالمقارنة مع الربع نفسه من عام ٢٠١٩ والربع الثاني من عام ٢٠٢٠ حتى الربع الثاني من عام ٢٠٢١ (بالنسب المئوية)



ملاحظة: يظهر الشكل العمالة الوسطية بالمقارنة مع الربع نفسه من عام ٢٠١٩ في عينة من عشرة بلدان بياناتها متاحة لجميع الفترات الزمنية.

المصدر: ILO, World Employment and Social Outlook: Trends 2022, 2022.

العمال ذوو المهارات المتدنية

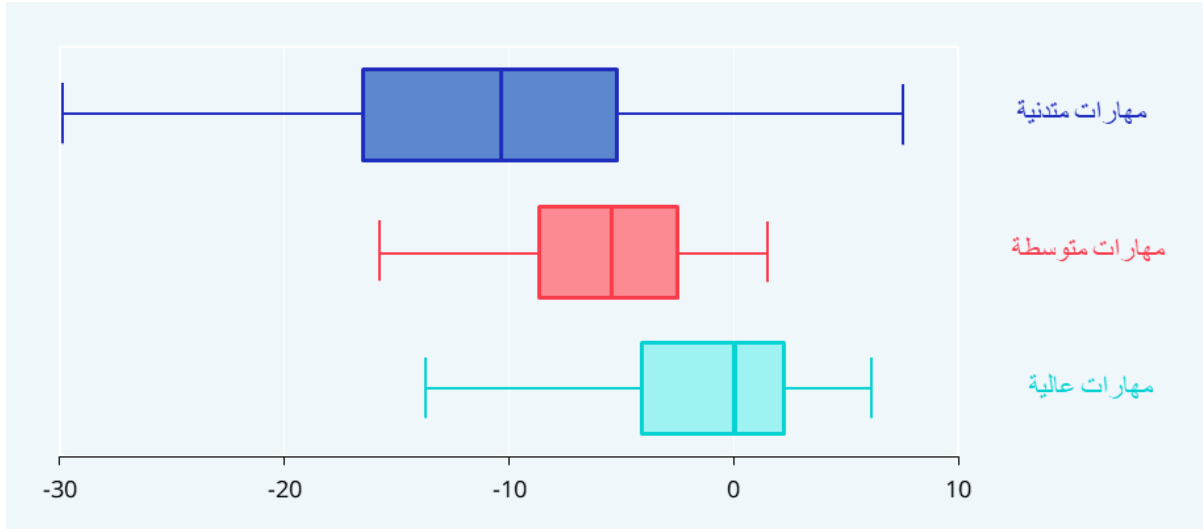
٢٩. تضرر العمال ذوو المهارات المتدنية تضرراً شديداً من الجائحة، بعد أن كانوا يعانون أصلاً من آفاق عمالة ضعيفة وأجور متدنية وظروف عمل سيئة قبل الأزمة. علاوة على ذلك، حين عاودت العمالة الموجبة نموها بالنسبة إلى جميع فئات المهارات الأخرى في الربع الثالث من عام ٢٠٢٠، واصل العمال ذوو المهارات المتدنية تكبد الخسائر في الوظائف في الغالبية العظمى من البلدان.^{٣٠} وعلى وجه الخصوص، كان العمال اليدويون ذوو المهارات الأكثر تدنياً المنخرطون في مهن تتطلب العمل في الموقع من أكثر المتضررين مقارنة بالعمال المكتبيين، الذين كانوا قادرين في أغلب الأحيان على العمل عن بعد. ويمكن أن تؤدي فترات الخمول والبطالة لفترات طويلة إلى الانفصال عن سوق العمل والتعرض إلى آثار عميقة طويلة الأجل، بما في ذلك تراجع المهارات وتقلص آفاق مكاسب الإنتاجية طويلة الأجل على مستوى الشركة وتضاؤل احتمال النمو الاقتصادي (الشكل ٤).

^{٢٩} انظر:

ILO, *Employment and Informality in Latin America and the Caribbean: An Insufficient and Unequal Recovery*, Technical Note, Labour Overview Series, 2021.

^{٣٠} انظر: ILO, "ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work. Seventh edition", January 2021.

الشكل ٤: التغيرات في العمالة على المستوى القطري، حسب مستوى المهارات، الربع الثاني من عام ٢٠٢٠ (من سنة إلى سنة) (بالنسبة المئوية)



مستوى المهارات المتدنية = المهن الأولية؛ مستوى المهارات المتوسطة = عمال الدعم المكتبي والعمال الماهرين في الزراعة والحراثة ومصائد الأسماك وعمال الخدمات والمبيعات والعمال الحرفيون وعمال المهن ذات الصلة ومشغلو المصانع والآلات وعمال التجميع؛ مستوى المهارات العالية = المديرون والمهنيون والتقنيون والمهنيون المساعدون. تستند مستويات المهارات إلى ISCO-08؛ انظر إحصاءات منظمة العمل الدولية ILOSTAT من أجل المزيد من التفاصيل.

ملاحظة: تشتمل العينة على ٥٠ بلد وإقليم من ذوي الدخل المرتفع والمتوسط تتوفر فيها بيانات عن العمالة في الربع الثاني من عام ٢٠٢٠، مصنفة حسب المهنة. وينبغي قراءة الإطار البياني كما يلي: (أ) يمثل الخط العمودي في منتصف الإطار القيمة الوسطية (النسبة المئوية ٥٠)؛ (ب) يمثل الجانب الأيسر من الإطار النسبة المئوية ٢٥؛ (ج) يمثل الجانب الأيمن من الإطار النسبة المئوية ٧٥؛ (د) تمثل الخطوط المتجاورة إلى يمين ويسار الإطار القيم الأكثر تدنياً والأكثر ارتفاعاً، على التوالي.

المصدر: قاعدة بيانات إحصاءات منظمة العمل الدولية ILOSTAT، تاريخ آخر اطلاع في ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٢١.

٣٠. وكانت الخسائر في دخل العمل بعد الدعم أكبر نسبياً في صفوف العمال ذوي المهارات المتدنية والمتوسطة.^{٣١}

القطاعات الأشد تضرراً

٣١. أفضت أزمة كوفيد-١٩ أيضاً إلى ظهور اتجاهات متباعدة بين القطاعات الأشد تضرراً والقطاعات التي واصلت نموها أثناء الأزمة. ووجد تحليل أجرته منظمة العمل الدولية^{٣٢} تبايناً كبيراً بين فقدان الوظائف البالغ في القطاعات الأشد تضرراً (مثل خدمات الإقامة والطعام والفنون والثقافة والبيع بالتجزئة والبناء) ونمو الوظائف في العديد من قطاعات الخدمات ذات المهارات العليا (مثل المعلومات والاتصالات والأنشطة المالية والتأمين). كما أن هناك تبايناً كبيراً بين البلدان فيما يتعلق بجسامة أثر الأزمة على الوظائف في القطاعات الأشد تضرراً. وعلى سبيل المثال، نظراً إلى الأثر الشديد الذي خلفته تدابير الإغلاق على قطاعات الخدمات، عانت العمالة العالمية في قطاع خدمات الإقامة والطعام من أكبر تراجع قطاعي في عام ٢٠٢٠ (-٩,٤ في المائة)، في حين سجل قطاع الأنشطة المالية والتأمين نمواً موجباً (١,٥ في المائة). كما زادت العمالة في قطاعات التعدين والمحاجر والمرافق، لا سيما في الربع الثالث من عام ٢٠٢١.

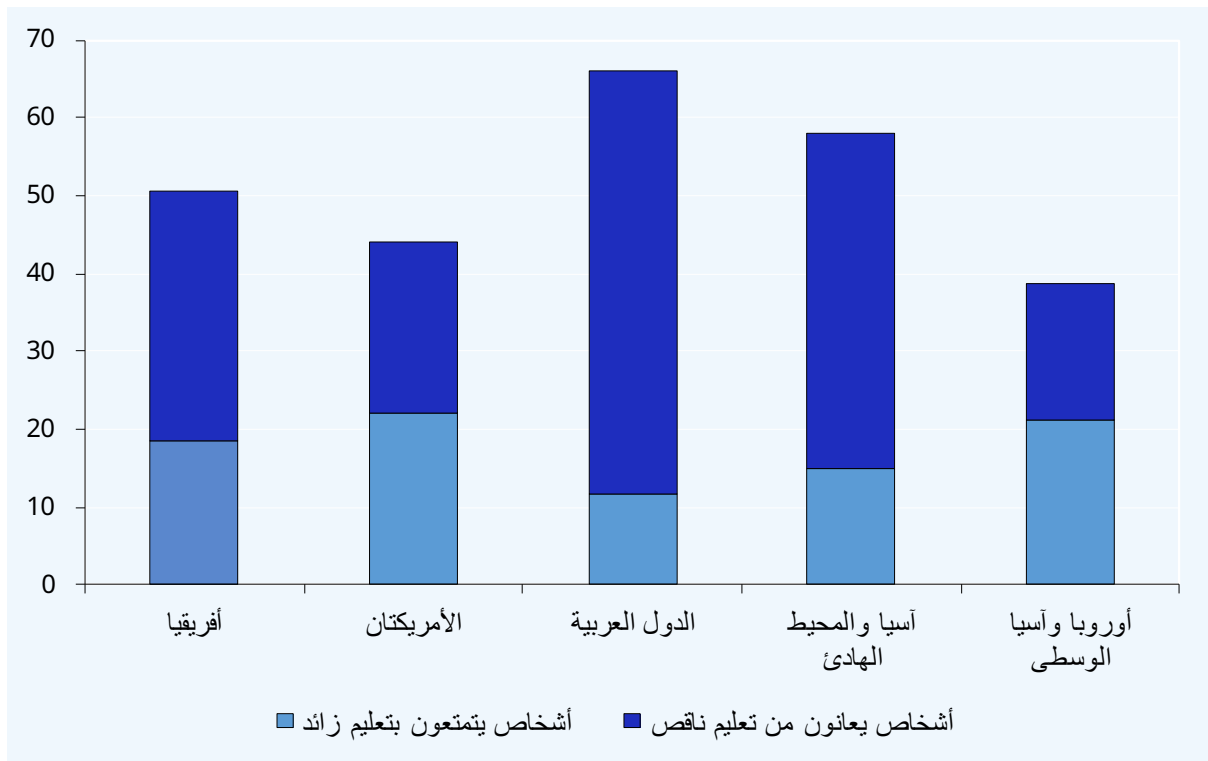
^{٣١} انظر: ILO, "ILO Monitor. Seventh edition".

^{٣٢} انظر: ILO, "ILO Monitor. Seventh edition".

٣-١-١ الاضطرابات على مستوى المهارات والتدريب

٣٢. كان الافتقار إلى المهارات عاملاً يحول دون التحول الهيكلي الشامل والعمالة اللائقة حتى قبل الجائحة. وعلى المستوى العالمي، أكثر من نصف الأطفال والأحداث لم يتوصلوا إلى المستوى الأدنى من الكفاءة عند بلوغهم سن العاشرة.^{٣٣} وكان ما يقارب خمس الشباب والشباب (الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ٢٤ عاماً) خارج العمالة والتعليم والتدريب.^{٣٤} وزاد التباين في مجال التعليم من نسبة تناهز ٤٠ في المائة في أوروبا وآسيا الوسطى إلى ما يربو على ٦٠ في المائة في الدول العربية (الشكل ٥). وفي واقع الأمر، لا تزال كفاءة نظم التعليم وتنمية المهارات^{٣٥} في إعداد الخريجين من أجل دخول سوق العمل تعدّ أحد الشواغل الرئيسية لدى واضعي السياسات، بينما في الوقت نفسه، يعدّ نقص استخدام المهارات هو الاتجاه السائد.

الشكل ٥: التباين في مجال التعليم حسب الإقليم، بيانات عام ٢٠٢٠ (بالنسب المئوية)



المصدر: المتوسط المرجح استناداً إلى بيانات التباين في مجال التعليم (باستخدام نهج معياري) من إحصاءات منظمة العمل الدولية ILOSTAT.^{٣٧}

^{٣٣} انظر:

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) Institute for Statistics, *SDG 4 Data Digest 2018: Data to Nurture Learning*, 2018.

^{٣٤} انظر:

ILO, *Global Employment Trends for Youth 2020*; ILO, "Indicator description: Share of youth not in employment, education or training (youth NEET rate)", ILOSTAT database.

^{٣٥} انظر: ILO, *World Employment and Social Outlook*, 2022.

^{٣٦} انظر: ILO, *Guide on Making TVET and Skills Development Inclusive for All*, 2020.

^{٣٧} البلدان والأقاليم المشمولة في الحسابات هي: آسيا والمحيط الهادئ (أفغانستان، إندونيسيا، الهند، جمهورية إيران الإسلامية، منغوليا، جمهورية كوريا، تايلند، فيتنام)، أوروبا وآسيا الوسطى (النمسا، بلجيكا، البوسنة والهرسك، بلغاريا، كرواتيا، قبرص، الجمهورية التشيكية، الدانمرك، فنلندا، فرنسا، جورجيا، ألمانيا، اليونان، هنغاريا، أيسلندا، أيرلندا، إيطاليا، كوسوفو، لاتفيا، ليتوانيا، لكسمبرغ، مالطا، الجبل الأسود، هولندا، النرويج، جمهورية مقدونيا الشمالية، بولندا، البرتغال، جمهورية مولدوفا، رومانيا، الاتحاد الروسي، صربيا، سلوفاكيا، إسبانيا، السويد، سويسرا، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية)، الدول العربية (الأرض الفلسطينية المحتلة والمملكة العربية السعودية)، أفريقيا (بوتسوانا، مصر، رواندا، جنوب أفريقيا)، الأمريكتان (الأرجنتين، دولة بوليفيا المتعددة القوميات، البرازيل، شيلي، كوستاريكا، الجمهورية الدومينيكية، المكسيك، السلفادور، الولايات المتحدة الأمريكية).

٣٣. وفي ظل هذه الظروف الصعبة أصلاً، أدت الجائحة إلى ظهور أزمة تعلم جديدة وعطلت التدريس والتعلم وأربكت إجراء الامتحانات والتقييمات وأخرت إصدار الشهادات ومن شأنها أن تؤثر على المسارات الوظيفية الحالية والمستقبلية في صفوف ملايين المتعلمين. وفي الوقت نفسه، لم تكن العودة إلى التعليم قد وازنت عموماً الارتفاع الحاصل في التعطل،^{٣٨} حيث ارتفعت نسبة الشباب غير المنخرطين في العمالة والتعليم والتدريب في العديد من البلدان ولم ترجع بعد إلى مستويات ما قبل الأزمة في معظم الحالات. فضلاً عن أنه من المتوقع أن يكون لخسارة المهارات أثناء الجائحة آثار عميقة طويلة الأجل على القابلية للاستخدام وعلى آفاق المسار الوظيفي لدى هؤلاء الأفراد. ومن الجائز أن الأشخاص الذين التحقوا بعمل ولديهم فرص محدودة من أجل التعلم أثناء العمل والتقدم في المسار الوظيفي سيمتلكون مهارات ذهنية أكثر تدنيًا وآفاق عمالة أقل في مراحل لاحقة في الحياة.^{٣٩}

٣٤. وسرّعت الجائحة الرقمنة وُظُم التعلم المتواصل، غير أن الانتقال نحو التعلم على شبكة الإنترنت والتعلم عن بعد هو أولاً استجابة طارئة لا يزال من الضروري ترجمتها إلى مبادرات أكثر استدامة واتساقاً. علاوة على ذلك، أفاد معظم المعلمين والمدرّبين بأن طلابهم واجهوا صعوبات كبيرة في التعلم على الرغم من الجهود التي بذلوها بغية الانتقال نحو التعلم عن بعد.^{٤٠} كما كشفت الأزمة عن الفجوة الرقمية القائمة بين من استطاعوا مواصلة دراستهم على شبكة الإنترنت ومن لم يتمكنوا من ذلك.

٣٥. وقد تعطلت مواصلة التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين تعطلاً شديداً بسبب الإغلاق المفاجئ للغالبية العظمى من مراكز التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين نتيجة إلى حالات الإغلاق التي أعلن عنها العديد من البلدان. ووفقاً للدراسة الاستقصائية التي أجريت في نيسان/ أبريل ٢٠٢٠ في صفوف مزودي التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين وواضعي السياسات والشركاء الاجتماعيين، أفاد ٩٠ في المائة من المشاركين في هذه الدراسة عن إغلاق كامل مؤقت لمراكز التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين في بلادهم تصديداً لانتشار الجائحة وتدابير الاحتواء التي اتخذتها السلطات العامة. وقد أثر تعطيل التعلم أثناء العمل بسبب إغلاق المنشآت المتضررة على نسبة تتراوح بين ٩٥ و ١٠٠ في المائة من المشاركين في الدراسة في جميع الأقاليم.^{٤١} وفي حين أنه جرى إلى حد معين تطبيق حلول بديلة عن التعلم عن بُعد، إلا أنها لم تستطع أن تحافظ على الجودة ذاتها التي تنسم بها الدروس المقدمة وجهاً لوجه، نظراً إلى أن التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين يركزان أساساً على المهارات العملية.^{٤٢}

٤-١-١ الأثر على انتقالات العمال

٣٦. ألحقت جائحة كوفيد-١٩ ضرراً شديداً بتحويلات سوق العمل، كان متفاوتاً إلى حد كبير بين البلدان (الشكل ٦).^{٤٣} وبين الربع الثاني من عام ٢٠١٩ والربع الثاني من عام ٢٠٢٠، كانت بلدان أمريكا اللاتينية مثل الأرجنتين وكوستاريكا والمكسيك ودولة بوليفيا المتعددة القوميات، وبدرجة أقل البرازيل، قد شهدت انخفاضاً ملحوظاً في معدلات الالتحاق بالعمالة في حين ارتفعت معدلات الخروج من العمالة ارتفاعاً شديداً. وفي الولايات المتحدة وجنوب أفريقيا، كان الأثر قوياً للغاية على معدلات الخروج من العمالة ومحدوداً للغاية على معدلات الالتحاق بها، مما أدى إلى زيادة سريعة في معدلات البطالة خلال الأشهر الأولى من الأزمة. وفي أوروبا، كان الانخفاض في معدلات الالتحاق متوسطاً، نظراً إلى اللجوء المكثف لآليات الإبقاء على الوظائف.

^{٣٨} انظر: ILO, An Update on the Youth Labour Market Impact of the COVID-19 Crisis.

^{٣٩} انظر: ILO, World Employment and Social Outlook: Trends 2021, 2021.

^{٤٠} انظر:

World Economic Forum, "Most Teachers Think Remote Learning is a Poor Substitute for the Classroom, Survey Shows", March 2021.

^{٤١} انظر:

ILO, Skilling, Upskilling and Reskilling of Employees, Apprentices & Interns During the COVID-19 Pandemic: Findings from a Global Survey of Enterprises, 2021.

^{٤٢} انظر:

ILO, UNESCO and World Bank, Skills Development in the Time of COVID-19: Taking Stock of the Initial Responses in Technical and Vocational Education and Training, 2021; ILO, Digitalisation of TVET and Skills Development: Leveraging Technology to Support Lifelong Learning, Policy Brief, 2021.

^{٤٣} يشمل هذا التحليل ٣٩ بلداً كانت بياناتها الطولية متاحة إما في قاعدة بيانات إحصاءات منظمة العمل الدولية ILOSTAT أو في قاعدة بيانات مكتب الإحصاءات الأوروبي Eurostat.

الدولة	نحو البطالة (Unemployment)	نحو التوظيف (Employment)
دولة بن لوكيا المتحدة القوميات	28	5
المكسيك	27	2
كوستاريكا	26	10
الأرجنتين	26	6
جنوب أفريقيا	21	5
الولايات المتحدة	17	10
البرازيل	16	4
تركيا	15	4
إسبانيا	9	4
أيرلندا	8	1
آيسلندا	9	3
إستونيا	8	3
فنلندا	7	2
البرتغال	7	2
النمسا	7	2
جمهورية مقدونيا الشمالية	6	2
صربيا	5	1
الدانمرك	6	2
سلوفينيا	5	1
بلجيكا	5	1
إيطاليا	5	1
سويسرا	5	2
لبنان	5	2
هونغاري	5	2
لاتفيا	5	1
فرنسا	5	2
السويد	4	2
النرويج	4	1
هولندا	3	1
لوكسمبرغ	3	1
سلوفاكيا	3	2
رومانيا	3	2
يونان	3	1
قبرص	2	1
المملكة المتحدة	3	1
الجمهورية التشيكية	3	1
اليونان	2	1

٥-١-١ التحديات الهيكلية طويلة الأجل

إنَّ التغييرات الهيكلية طويلة الأجل آخذة في إعادة رسم معالم عالم العمل. وهي تشمل، من جملة أمور، العولمة والجغرافيا الجديدة للنمو والتغيير التكنولوجي والتحدي الذي تطرحه التنمية المستدامة بنبينا وتزايد انعدام المساواة والبلون الشاسع ما بين النمو الاقتصادي واستحداث العمالة المنتجة واللائقة وتفاقم عدم تناسق المهارات. وفي السياق الديمغرافي الجديد، تشهد المجتمعات في بلدان كثيرة شيخوخة سريعة، في حين تواجه الكثير من البلدان الأخرى تحديات كبيرة في سعيها إلى الاستفادة من المزايا المحتملة الناجمة عن زيادة نسبة الشباب. ومن المتوقع أن تستمر هجرة اليد العاملة الكبيرة أصلاً، في التزايد.^{٤٠}

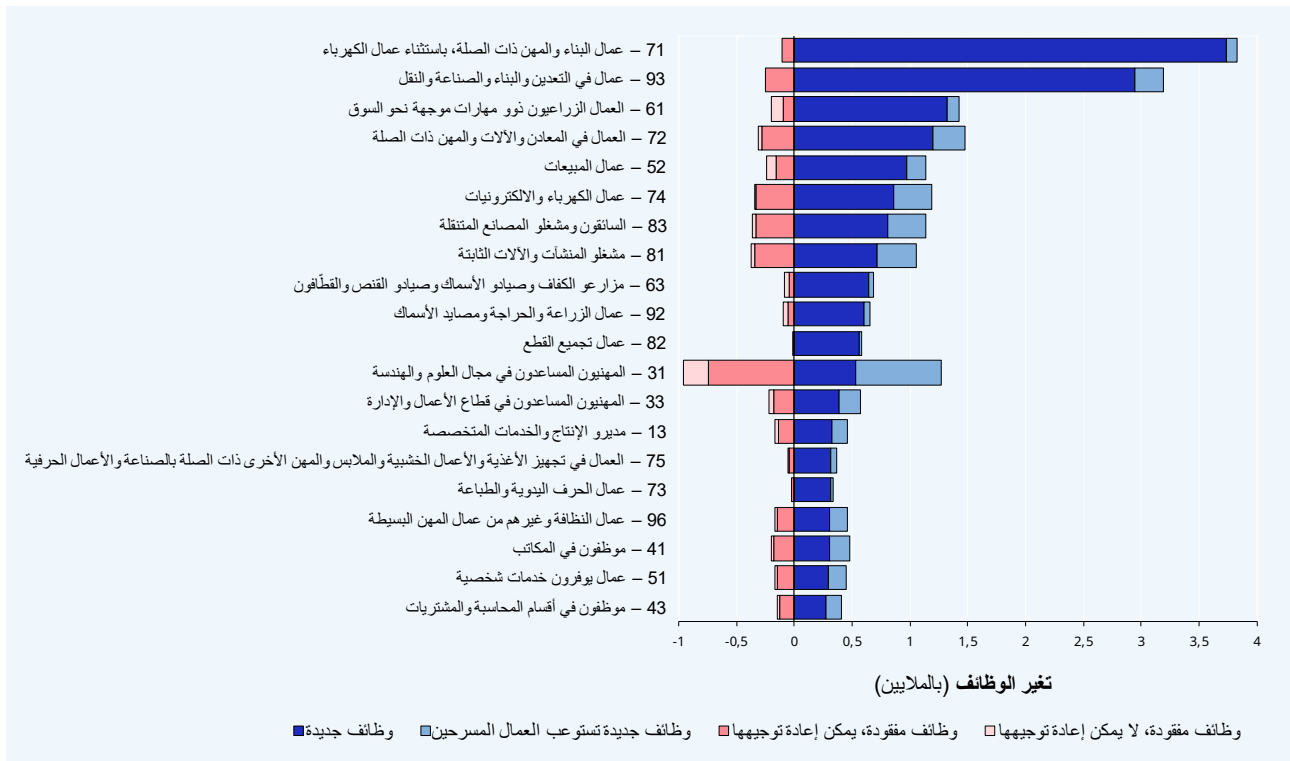
تغير المناخ

٤٥ مكتب العمل الدولي، "مناقشة متكررة عن الهدف الاستراتيجي المتمثل في العمالة".

٤٦ انظر :

٤٠. وهناك وعي متزايد بأن مستقبلنا يعتمد على الانتقال العادل إلى اقتصاد فعال من حيث الكربون والموارد. كما أن هناك فهماً متزايداً لفكرة أن الانتقال الأخضر الضروري يحمل انعكاسات شديدة على سوق العمل^{٤٧} حيث إنه سيسبب تحولاً هيكلياً وسيؤدي إلى مكاسب وخسائر في الوظائف، فضلاً عن نشوء تغيرات في الطلب على اليد العاملة وبالتالي الطلب على المهارات.^{٤٨} وفي عام ٢٠١٩، أصدرت منظمة العمل الدولية تقديرات للأثر الذي ستتكره الانتقالات نحو استدامة الطاقة والاقتصاد الدائري^{٤٩} على العمالة بحلول عام ٢٠٣٠، حسب القطاع والمهنة. وفي إطار سيناريو استدامة الطاقة، يمكن استحداث ما يقارب ٢٥ مليون وظيفة وفقدان نحو ٧ ملايين وظيفة حول العالم. ومن بين العمال الذين خسروا وظائفهم، هناك ٥ ملايين عامل سيتمكنون من إيجاد وظائف أخرى في المهن ذاتها في الصناعات الناشئة. ولكن سيخسر نحو مليون إلى مليوني عامل وظائفهم وسيحتاجون عليهم اكتساب مهارات جديدة في مهن أخرى (الشكل ٨).

الشكل ٨: الوظائف المستحدثة والمفقودة في سيناريو انتقال الطاقة، حسب المهنة، حتى عام ٢٠٣٠



المصدر: ILO, Skills for a Greener Future: A Global View, 2019.

٤١. وفي إطار سيناريو الاقتصاد الدائري، يمكن استحداث نحو ٧٨ مليون وظيفة وفقدان قرابة ٧١ مليون وظيفة. ونسبة كبيرة من العمال المعرضة وظائفهم للخطر - قرابة ٤٩ مليون عامل - يمكنها العثور على وظيفة أخرى. ومع ذلك، يحتمل خسارة نحو ٢٢ مليون وظيفة دون وجود وظائف شاغرة مكافئة في أماكن أخرى (الشكل ٩).

^{٤٧} انظر:

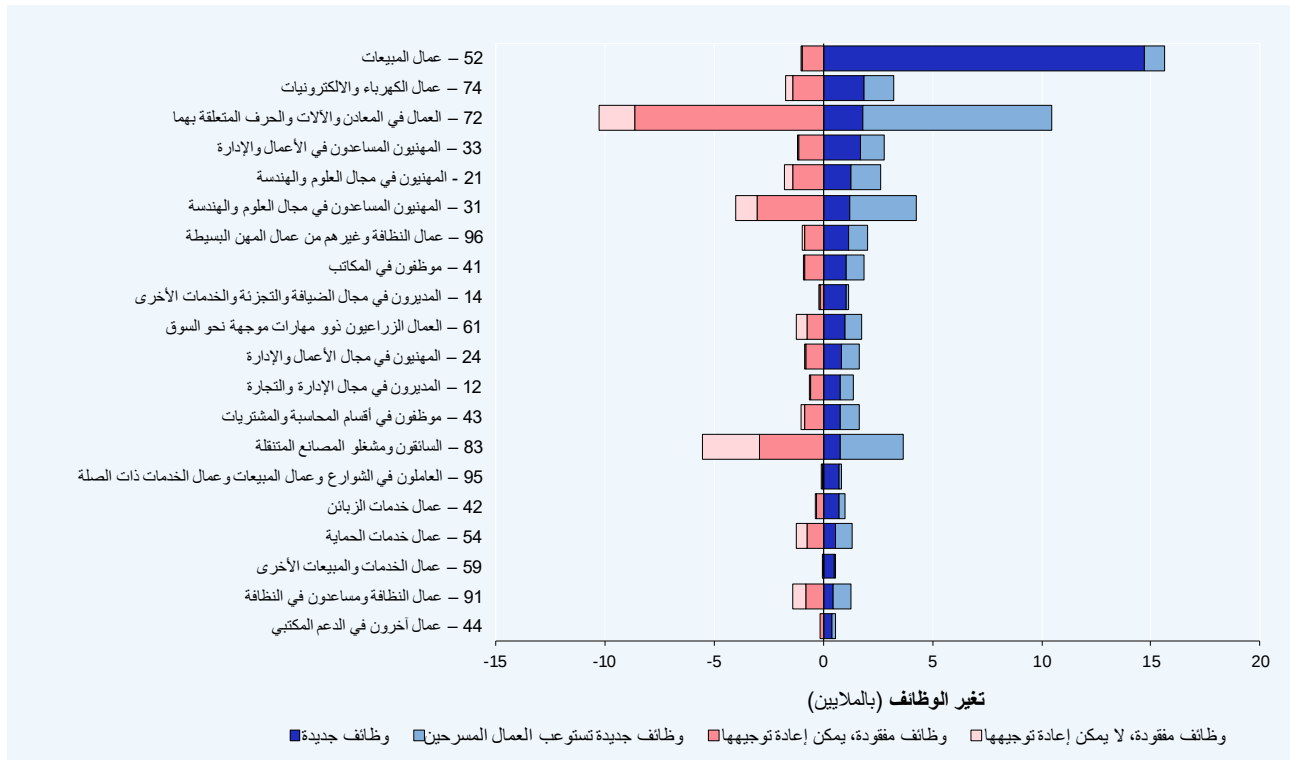
ILO, *World Employment and Social Outlook 2018: Greening with Jobs*, 2018; European Centre for the Development of Vocational Training (Cedefop) and OECD, *Green Skills and Innovation for Inclusive Growth*, 2015.

^{٤٨} انظر: ILO, *Skills for a Greener Future: A Global View*, 2019.

^{٤٩} الاقتصاد الدائري هو نموذج لتحقيق الاستدامة في استخدام الموارد واستهلاكها، يدعم التحول من نموذج الاستخراج والتصنيع والاستخدام والتفريغ إلى تفضيل إعادة التدوير والإصلاح وإعادة الاستخدام وإعادة التصنيع واستئجار السلع ومئاتها لمدة أطول؛ انظر:

ILO, *World Employment and Social Outlook 2018*.

الشكل ٩: الوظائف المستحدثة والمفقودة في إطار سيناريو الاقتصاد الدائري، حسب المهنة، حتى عام ٢٠٣٠



المصدر: ILO, Skills for a Greener Future: A Global View, 2019.

التكنولوجيات الجديدة

٤٢. يعد التغير التكنولوجي الناجم عن الرقمنة أحد الاتجاهات الكبرى الشاملة وطويلة الأجل التي تحمل في طياتها تحديات وفرصاً بالنسبة إلى عالم العمل. ويستمر أثره على المهن وعلاقات الاستخدام. وفي العديد من الحالات، تتيح التكنولوجيات الجديدة مثل الذكاء الاصطناعي الاستعاضة عن اليد العاملة بالآلات، مما يمكن أن يترك أثراً سلبياً على العمالة والأجور في بعض المهن وفي صفوف بعض فئات العمال الاجتماعية والاقتصادية.

٤٣. ومع ذلك، أظهرت البحوث أنّ الرقمنة في هيئة الذكاء الاصطناعي لا تكون مدمرة فقط (بتسببها في استبدال الوظائف)، بل هي تحويلية أيضاً (لاستحداثها مهام جديدة أو معدلة). وبالتالي ليس من المتوقع أن تختفي غالبية المهن بشكل تام، بل ستبقى موجودة إنما بشكل مختلف - وهو اتجاه كان قد أمسى واضحاً للعيان في السنوات الأخيرة. ويتطلب هذا التطور تعديلات استباقية على مهارات العمال عن طريق إعادة اكتسابهم للمهارات والارتقاء بها بغية تحقيق الاستفادة من فرص العمالة التي يتيحها.

٤٤. وأصبحت منصات العمل الرقمية من المزايا الشائعة في حياتنا اليومية. وتغلغلت هذه المنصات في عدد من قطاعات الاقتصاد، بدءاً من خدمات سيارات الأجرة عبر الإنترنت وتوصيل الطلبات وتقديم الرعاية وصولاً إلى الصناعة والبيع بالتجزئة وتصميم البرمجيات. ومع أنّ العمالة بدأت تزداد في هذه المنصات، إلا أنها لا تزال تعتبر استثناءً مقارنة بفرص العمالة التقليدية. غير أنّ جائحة كوفيد-١٩ سرّعت عمليات التحول الرقمي التي كانت جارية أساساً، في المجتمع وفي عالم العمل على حد سواء. وكان في شأن المنصات الرقمية أن جعلت الاقتصادات أكثر قدرة على الصمود في وجه الصدمات كما أنها أدت دوراً هاماً في ضمان استمرارية سير العمل وتلبية طلبات المستهلكين. وأدت ترتيبات العمل عن بعد التي اعتمدها الكثيرون في السنوات الأخيرة إلى تعزيز فورة التجارة الإلكترونية والخدمات الإلكترونية والعمل الحر على شبكة الإنترنت.

٤٥. واستحدثت منصات العمل على شبكة الإنترنت وسيلة جديدة من وسائل أعمال التعاقد الخارجي ومكنت قطاعات الأعمال من الوصول إلى قوة عاملة عالمية موزعة جغرافياً وتتمتع بطائفة واسعة من المهارات والخبرات. وهي تساعد قطاعات الأعمال على خفض التكلفة وتحسين الكفاءة والوصول إلى أفكار خلاقة واستحداث معارف جديدة في وقت قصير نسبياً. وتتيح هذه المنصات فرص العمل، لا سيما في فترات الانتقال بين الوظائف وفترات الأزمات؛ المرونة؛ فرص تحقيق دخل

إضافي؛ فرصة تجنب فقدان المهارات في فترات الانتقال. وفي الوقت نفسه، تواجه قطاعات الأعمال تحديات ومخاطر جسيمة، بما في ذلك مخاطر خسارة قدرة الموارد البشرية الداخلية وتكبد رسوم وساطة عالية والمسائل ذات الصلة بالمنافسة وحقوق الملكية الفكرية.

٤٦. وظروف العمل في هذه المنصات تنظمها اتفاقات شروط الخدمة، التي يحددها مزود الخدمة بصورة أحادية الجانب. وتفرض هذه الممارسات تحديات جديدة، مثل عدم توفر العمل بصورة منتظمة وغياب الحماية الاجتماعية ومخاطر السلامة والصحة المهنية. وقد يعزز انتشار هذه المنصات أوجه انعدام المساواة والسمة غير المنظمة الموجودة أصلاً ويهدد خصوصية العاملين بسبب الكم الكبير من البيانات التي يجري جمعها. بالإضافة إلى ذلك، من شأن استخدام الذكاء الاصطناعي وممارسات "الإدارة الخوارزمية" التي تنطوي على قدر كبير من البيانات من أجل توظيف العمال وتقييم أدائهم وإدارة عمليات العمل، أن يفضي إلى ممارسات تمييزية.

٤٧. والتكنولوجيات الرقمية تغير أيضاً الاحتياجات من المهارات في سوق العمل. وغالباً ما يتمتع العمال الذين يؤدون مهامهم على منصات عمل على شبكة الإنترنت بثقافة عالية، ويكونون من الحاصلين على شهادات جامعية أو دراسات عليا، لا سيما المتحدرين من البلدان النامية، التي يكون فيها نحو ٥٤ في المائة من العمال متخصصين في مجال العلوم أو التكنولوجيا أو الهندسة أو الرياضيات. بيد أن مهاراتهم غالباً ما تكون غير مستغلة بصورة كافية على هذه المنصات وفي الكثير من الأحيان لا يكون هناك ترابط بين المستوى التعليمي والدخل. وقد لا يكون هؤلاء الأشخاص المتعلمون متاحين من أجل العمل في شركات محلية (على الرغم من وجودهم داخل البلد)، إذ يفضلون العمل عبر الإنترنت لصالح شركات أجنبية.^{٥٠}

٤٨. وبات الاقتصاد الريفي يستفيد أكثر فأكثر من الابتكارات التكنولوجية وسهولة الوصول إليها. ومن شأن التكنولوجيات، مثل الصور الملتقطة جواً بالأقمار الاصطناعية وأجهزة استشعار الغطاء النباتي وخرائط التربة ونقاط جمع بيانات الطقس، أن تساعد على دعم الإنتاجية وتعزيز ممارسات إنتاج أكثر استدامة. ويمكن للتكنولوجيات الحديثة والأكثر أماناً من الناحية المهنية أن تحد من المخاطر المهنية وأن تسهم في القضاء على عمل الأطفال. وتتمتع الزراعة الرقمية بإمكانات أكبر بالنسبة إلى الأجيال الشابة والنساء في المناطق الريفية، كما تساعد الهواتف المحمولة على تحسين الأنشطة في المزارع (مثل الري وإدارة التربة ومكافحة الآفات) وتربط المزارعين بخدمات الإرشاد. ويجري العمل على تحويل التطبيقات التي تعتمد على الهواتف المحمولة إلى منصات يمكن من خلالها لسكان الأرياف الوصول إلى الخدمات المالية وخدمات تنمية المهارات ومحركات البحث عن وظائف، فضلاً عن الخدمات الإلكترونية المتعلقة بالبيع بالتجزئة والضيافة. ومع ذلك، لا تزال الفجوات الرقمية قائمة (حسب العمر ونوع الجنس والموقع) وبالتالي لا يزال من الضروري التشجيع على الإلمام بالمعارف الرقمية وتحسين التوصيلية الريفية.

التجارة والعولمة

٤٩. تعتبر التجارة عموماً أحد محركات النمو الاقتصادي والازدهار لأنها ترتبط باستحداث الوظائف وزيادة الإنتاجية.^{٥١} وبالفعل، استحدثت التجارة العديد من الوظائف بأجر أفضل بالنسبة إلى العمال ذوي المهارات المتدنية في قطاع الصناعة، بمن فيهم أولئك الذين يلتحقون بسوق العمل المنظم للمرة الأولى، مثل النساء، فضلاً عن المهاجرين والشباب وأفراد الفئات المستضعفة الأخرى. بيد أن شبكات الإنتاج العالمية التي تعتبر سمة رئيسية تتمتع بها تجارة الكميات الضخمة في معظم أقاليم العالم، ترتبط أيضاً بازدياد المنافسة على الخدمات والضغط التنافسي على الأجور وظروف العمل، مع أن هذا الأثر يتفاوت على نحو كبير بين البلدان.^{٥٢} كما تظهر بحوث منظمة العمل الدولية أن النمو الاقتصادي لا يفضي دوماً إلى نمو كبير في العمالة؛ وحتى إن أفضى إلى ذلك، قد تكون الوظائف الإضافية المستحدثة منخفضة الأجر وهشة. بالإضافة إلى ذلك، هناك تفاوت كبير بين القطاعات، لا سيما في الاقتصادات المتقدمة.^{٥٣}

^{٥٠} انظر:

ILO, *Changing Demand for Skills in Digital Economies and Societies: Literature Review and Case Studies from Low- and Middle-Income Countries*, 2021.

^{٥١} انظر: World Trade Organization (WTO), *World Trade Report 2017: Trade, Technology and Jobs*, 2017.

^{٥٢} انظر:

ILO, *Achieving Decent Work in Global Supply Chains: Report for Discussion at the ILO Technical Meeting on Achieving Decent Work in Global Supply Chains*, TMDWSC/2020, 2020.

^{٥٣} انظر: Sangheon Lee et al., *Does Economic Growth Deliver Jobs? Revisiting Okun's Law*, ILO Working Paper 17, 2020.

٥٠. وشهد العقد الماضي تباطؤاً في تجارة السلع الأساسية وتحولاً نحو الخدمات. كما أنّ الضغوط العالمية وظهور تكنولوجيات جديدة حفزت إجراء مناقشات بشأن إعادة تنظيم سلاسل التوريد والإمداد العالمية. وحيث إنه من المقدر أنّ أكثر من وظيفة واحدة من أصل خمسة وظائف ستكون مرتبطة بسلاسل التوريد والإمداد العالمية،^{٥٤} فمن المحتمل أن يكون لهذا الوضع انعكاسات على العديد من العمال. على سبيل المثال، في آسيا تعتمد قرابة ٥٠٠ مليون وظيفة على سلاسل التوريد والإمداد العالمية فيما يتعلق بأنشطة الصناعة وقد تأثر ثلث تلك الوظائف أثناء جائحة كوفيد-١٩ "بسبب فقدان الوظائف أو خسائر في ساعات العمل أو خسائر دخل العمل أو أي تدهور آخر في ظروف العمل".^{٥٥} وفي حين أنّ معظم العمال والمنشآت في القطاع غير المنظم غير مرتبطين ارتباطاً مباشراً بسلاسل التوريد والإمداد العالمية، يواجه من هم مرتبطون بهذه السلاسل مخاطر أكبر بسبب محدودية وصولهم إلى التمويل وخدمات الصحة والحماية الاجتماعية.^{٥٦} ويتمثل أحد الحلول المقترحة لمعالجة الاضطرابات الحالية التي يشهدها الإنتاج العالمي، في نقل الإنتاج إلى مكان أقرب من بلدان المنشأ. ومع ذلك، فإنّ نقل الإنتاج قد يطرح مزيداً من الضغوط على الموارد والبنية التحتية في المجتمعات المحلية، مما سيزيد البصمة البيئية.^{٥٧} وختاماً، حتى الوظائف في القطاعات الخضراء، مثل إعادة التدوير، قد لا تتمكن من توفير العمل اللائق حيث قد يتعرض العمال أثناء أداء مهامهم لمخاطر صحية دون أي حماية فعلية. وفي هذا الصدد، فإنّ تسهيل التجارة في منتجات النفايات (التي تسمى أحياناً سلاسل التوريد والإمداد المعكوسة) يمكن أن يتسبب في عواقب وخيمة على الوظائف والبيئة. وتظهر هذه الأمثلة الروابط المعقدة بين التجارة والبيئة وأسواق العمل.

التحولات الديمغرافية

٥١. على الرغم من أنّ تشيخ السكان سيّشمل جميع بلدان العالم على المدى الطويل، يمكن تصنيف البلدان في الوقت الراهن إلى ثلاث مجموعات: بلدان تسود فيها الفئات السكانية الشابة؛ بلدان يتساوى فيها نسبياً الشباب والمسنون؛ مجتمعات متشيخة. وتتفاوت التحديات التي تواجهها كل واحدة من هذه المجموعات الثلاث على نحو كبير، لكن لا بد أن تكون نظم الحماية الاجتماعية موجودة فيها جميعاً كي تحمي أولئك الذين يعانون من انعدام التوازن الديمغرافي. وعلى النحو الذي أشير إليه في القرار والاستنتاجات المعتمدة مؤخراً والمتعلقة بالمناقشة المتكررة الثانية بشأن الحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي)، فمن شأن الحماية الاجتماعية الشاملة المستدامة أن تكفل ذلك الضمان وتحد من الفقر وأوجه انعدام المساواة والاستبعاد الاجتماعي وانعدام الأمن في صفوف العمال من جميع الأعمار.^{٥٨}

٥٢. والغالبية العظمى من البلدان التي يتزايد فيها السكان الشباب بسرعة هي بلدان نامية - رغم أنّ بعض البلدان النامية هي أصلاً مجتمعات متشيخة. ومع ذلك، وفي أغلب الأحيان، لا تُستغل إمكانات السكان الشباب بغية دعم التنمية الاقتصادية لأنهم يجدون صعوبة في الحصول على وظائف لائقة.

٥٣. وبدأ العديد من البلدان يدرك كم هو عميق الأثر الذي يتركه تشيخ السكان على اقتصاداتها وأسواق العمل وقطاعات الرعاية الصحية فيها بدليل الحاجة الملحة المتزايدة إلى عمل الرعاية. ولهذا السبب، يشار إلى اقتصاد الرعاية، وإلى جانبه الاقتصاد الأخضر، بأنهما مصدران من مصادر نمو الوظائف المستقبلي في مختلف البلدان. ويُعتبر قطاع الرعاية طويلة الأجل من القطاعات الأسرع نمواً، بما يتمتع به من إمكانات لاستحداث العمالة وتحقيق النمو الاقتصادي على السواء. ومن الضروري الاستثمار في تحسين نوعية الوظائف في قطاع الرعاية إذا أردنا الاستفادة من تلك الإمكانيات والتغلب على نقص اليد العاملة الموجود أساساً. وفي عام ٢٠١٥، أشارت التقديرات إلى أنّ العالم يشهد نقصاً بنحو ١٣,٦ ملايين عامل منظم في قطاع الرعاية طويلة الأجل. ويشير هذا النقص في عدد عمال الرعاية إلى استبعاد الأشخاص المسنين من الرعاية المنظمة، مما

^{٥٤} انظر: ILO, *World Employment and Social Outlook: The changing nature of jobs*, 2015.

^{٥٥} انظر: ILO, *COVID-19 and Multinational Enterprises: Impacts on FDI, Trade and Decent Work in Asia and the Pacific*, ILO Brief, 2021.

^{٥٦} انظر: ILO, *The Effects of COVID-19 on Trade and Global Supply Chains*, Research Brief, 2020.

^{٥٧} انظر: Guido Orzes and Joseph Sarkis, "Reshoring and Environmental Sustainability: An Unexplored Relationship?", 2019.

^{٥٨} منظمة العمل الدولية، قرار بشأن المناقشة المتكررة الثانية عن الحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٩، حزيران/يونيه ٢٠٢١، تنص الفقرة ٩ منه على ما يلي: "تسهم الحماية الاجتماعية في تهيئة بيئة مؤاتية للعمل اللائق ونمو الإنتاجية وخلق فرص العمل والمنشآت المستدامة. وتعزز نظم الحماية الاجتماعية الشاملة والمستدامة قدرة المجتمعات على الصمود وتمثل وسيلة للاستجابة للتحولات الهيكلية الناجمة عن ذلك، مثل تلك المتعلقة بالمناخ والتغيرات الديمغرافية والرقمنة والعولمة، فضلاً عن ظهور أشكال هشة من العمل واستمرار السمة غير المنظمة".

يزيد العبء على مقدمي الرعاية الأسرية غير مدفوعة الأجر أو يؤدي في بعض الحالات إلى عدم تلبية احتياجات الرعاية.^{٥٩}

٥٤. ومن التحولات الجديرة بالذكر على المستوى الديمغرافي تشيخ السكان الريفيين. ويعدّ التشيخ الريفي سبباً يزيد من شواغل العديد من البلدان نظراً إلى انعكاساته على تناقص السكان الريفيين، الذي قد يقوّض الازدهار وإعادة تنشيط الزراعة والمناطق الريفية.^{٦١} كما تترك الهجرة أثراً عميقاً أيضاً على التكوين السكاني، إذ تحرم البلدان المرسلّة من سكانها الشباب المتعلمين.

٢-١ الاتجاهات السياسية

٥٥. كيف استجابت البلدان للاضطرابات والتحولات الهائلة المشار إليها أعلاه؟ في الوقت الراهن، تهيمن على مشهد سياسة العمالة الاستجابة إلى الأزمة وسياسات الانتعاش التي غالباً ما تنطوي على خيارات سياسية صعبة. وفي الوقت الذي يجري فيه دعم عمليات الانتعاش عن طريق اتخاذ تدابير مالية استباقية، تدعو الديون المتزايدة والتضخم المتسارع إلى تشديد السياسة النقدية. علاوة على ذلك، تطورت سياسات العمالة كي تستجيب إلى محركات مستقبل العمل وتسهل التحول الهيكلي من أجل تحقيق نمو شامل غني بالوظائف.

٥٦. ويحلل هذا القسم من التقرير الاتجاهات السياسية الأخيرة، آخذاً في الحسبان التحدي المزدوج (التمثل في الاستجابة إلى الأزمة/ الانتعاش والتحول الهيكلي طويل الأجل). غير أنّ التحليل في هذا الفصل لا يشمل جميع الاتجاهات السياسية بل يركز فقط على مجموعة اتجاهات استثنائية أو ابتكارية أو ذات أهمية خاصة.^{٦٢}

١-٢-١ أطر سياسة العمالة الشاملة وسياسات العمالة الوطنية^{٦٣}

٥٧. واصل الاتجاه نحو أطر سياسة عمالة أفضل وأكثر شمولاً مساره منذ انعقاد المناقشة المتكررة الأخيرة بشأن الهدف الاستراتيجي المتمثل في العمالة في عام ٢٠١٤. وتستخدم هذه الأطر الشاملة، على سبيل المثال، سياسات العمالة الوطنية وهي الأداة التي روجت لها منظمة العمل الدولية من أجل تصميم وتنفيذ الأنشطة الواجب الاضطلاع بها.

٥٨. وكثيراً ما تُعتبر سياسات العمالة الوطنية أداة سياسية رئيسية من أجل تحقيق الانتعاش والأهداف طويلة الأجل. ومنذ عام ٢٠١٤، باتت تلك السياسات أقوى من حيث تحسين التعاون والتنسيق بين مختلف أصحاب المصلحة وأثمرت عن نتائج أفضل من حيث دمج الهدف الأسمى المتمثل في تحقيق العمل اللائق في سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات القطاعية وغيرها من السياسات ذات الصلة، وهي جميعها مترابطة وتتضوي تحت لواء سياسات العمالة الوطنية مشكّلة إطاراً شاملاً لسياسات العمالة.^{٦٤} كما يتضمن هذا الجيل الجديد من سياسات العمالة الوطنية عناصر أكثر تتعلق بقضايا مستقبل العمل وتتركز بصورة أشد على مكافحة أوجه انعدام المساواة في أسواق العمل.

٥٩. وقد زاد عدد البلدان التي اعتمدت سياسات العمالة الوطنية بنجاح (أو من هي في طور اعتمادها) إلى أكثر من ثلاثة أضعاف على مدى السنوات العشرين الماضية. ومن المرجح أن يواصل هذا الاتجاه مساره، بالنظر إلى عدد البلدان التي أضافت النهج الشامل المتعلق بسياسات العمالة إلى برامجها السياسية، وكان ذلك في أغلب الأحيان جزءاً من استراتيجياتها المتعلقة

^{٥٩} أصدرت هيئة الأمم المتحدة للمرأة موجزاً سياسياً بعنوان *الرعاية طويلة الأجل بالأشخاص المسنين: أولوية عالمية جديدة تراعي قضايا الجنسين*، وفي المنشور الذي يحمل عنوان *تحويل الوعود إلى أفعال: المساواة بين الجنسين في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠*، أفردت فصلاً بعنوان "الاعتراف بأعمال الرعاية والأعمال المنزلية غير مدفوعة الأجر والعمل على تحقيقها وإعادة توزيعها"، يتناول على وجه التحديد حلول الرعاية طويلة الأجل بالأشخاص المسنين.

^{٦٠} أصدرت لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا موجزاً سياسياً بعنوان "تحقيق إمكانات العيش لمدة أطول"، يناقش المنافع المحتمل أن تجنيها المجتمعات من نمط الحياة الصحي والاقتصاد الفضلي والحياة العملية الطويلة والتطوع والرعاية غير المنظمة.

^{٦١} انظر:

Kenneth M. Johnson and Daniel T. Lichter, "Rural Depopulation: Growth and Decline Processes over the Past Century", 2019.

^{٦٢} للاطلاع على التحليل المفصل عن اتجاهات سياسات العمالة، انظر المنشور الرائد الذي نشرته مؤخراً منظمة العمل الدولية، انظر:

ILO, *Global Employment Policy Review 2020: Employment Policies for Inclusive Structural Transformation*, 2020.

^{٦٣} انظر:

ILO, *Two Decades of National Employment Policies 2000–2020: Part I – Employment Policy Design: Lessons from the Past, Policies for the Future*, 2021, and *Part II – Towards a New Generation of National Employment Policy (NEP): What Can we Learn from the Evolution of the Scope and Content of NEPs*, forthcoming.

^{٦٤} انظر: ILO, *From Policy to Results: Guidelines for Implementation of National Employment Policies*, 2021.

بالانتعاش من جائحة كوفيد-١٩. وقامت أرمينيا والسلفادور وإثيوبيا والعراق ولبنان وباراغواي والفلبين وجنوب أفريقيا وتونس باعتماد أو تعديل سياسات العمالة الوطنية بهدف التركيز على الاستجابات إلى جائحة كوفيد-١٩. وكان نحو نصف البلدان التي جرى تحليل بياناتها والبالغ عددها ٦٩ بلداً قد صاغ جيلاً ثانياً أو جيلاً أكثر حداثة من سياسات العمالة الوطنية.^{٦٥}

٦٠. وزاد نطاق سياسات العمالة على مدى العقدين المنصرمين. ولا تزال تدابير إدارة جانب العرض وإدارة سوق العمل تشكل جزءاً كبيراً من سياسات العمالة الوطنية، إلا أن الأطر الحديثة توفر تدخلات أكثر من أجل تحسين عنصر العمالة في النمو وأضيفت إليها آفاق استحداث العمالة، بما في ذلك توسيع نطاق سياسات التجارة التقليدية كي تتناول مسائل العمالة. بالإضافة إلى ذلك، يركز عدد متزايد من سياسات العمالة الوطنية تركيزاً أشد على التحول الهيكلي الشامل وأطر الاقتصاد الكلي المؤاتية للعمالة، بما في ذلك السياسات المالية.

٦١. وتركز سياسات العمالة الوطنية على نحو متزايد أيضاً على نوعية العمالة والإدماج وليس فقط على الأهداف الكمية مثل معدلات البطالة أو عدد الوظائف المستحدثة. كما تشمل الأهداف الجديدة عناصر ترتبط بحماية اليد العاملة وبالحماية الاجتماعية. بيد أن إدماج الحماية الاجتماعية في أطر سياسات العمالة الوطنية لا يزال يمثل حلقة ضعيفة. ويجري في الكثير من الأحيان فصل سياسات الحماية الاجتماعية عن سياسات العمالة الوطنية.

٦٢. ويركز الجيل الأخير من سياسات العمالة الوطنية أكثر فأكثر على الفئات المستضعفة على وجه الخصوص، وغالباً ما يصب تركيزه على النساء والشباب. علاوة على ذلك، بدأت سياسات العمالة الوطنية تصبح منصة هامة من أجل معالجة عواقب مستقبل العمل، لا سيما بعد أن بدأ تغير المناخ يؤثر أكثر فأكثر على سوق العمل.^{٦٦}

٦٣. وتؤدي الهيئات المكونة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية دوراً نشطاً في تصميم معظم سياسات العمالة الوطنية. وحيثما اكتسبت منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل تأثيراً مع مرور الوقت، فقد تحسن تصميم وتنفيذ تلك السياسات. وفي هذا السياق، كان من شأن قدرة الشركاء الاجتماعيين على المشاركة النشطة في النقاش أن ساهمت في نجاح الحوار الاجتماعي.

٦٤. وغالباً ما تضطلع وزارات العمل/ الشؤون الاجتماعية بدور ريادي، لكن ظهر أيضاً اتجاه يتمثل في توزيع المسؤولية عن تعزيز العمالة بين طائفة من الوزارات وأصحاب المصلحة. وعلى سبيل المثال، جرى توسيع نطاق عمليات سياسات العمالة الوطنية الأخيرة لتشمل وزارات قطاعية تؤدي دورها بصفتها "جهة تستحدث الوظائف" (مثل وزارات الزراعة والصناعة والتجارة والبنية التحتية)، وتشمل أيضاً جهات فاعلة رئيسية أخرى في مجال العمالة، من قبيل المصارف المركزية (كما هو الحال في الأردن وجمهورية مقدونية الشمالية ورواندا وسري لانكا). بالإضافة إلى ذلك، شهدت نسبة ٩٣ في المائة من سياسات العمالة الوطنية الحديثة (مقابل ٢٨ في المائة من الإجراءات الأولية) مشاركة وزارتي الاقتصاد والمالية. وبعد ذلك أساسياً من أجل تسهيل دمج العمالة في عمليات التخطيط ووضع الميزانية. ولا يزال ممثلو العمال الريفيين وغير المنظمين غائبين إلى حد كبير عن نقاشات سياسات العمالة الوطنية المتعلقة بعملية التصميم والتنفيذ.

٦٥. وفي العديد من الحالات، تطورت صياغة سياسات العمالة الوطنية فتحوّلت من عملية تقوم فيها مجموعة صغيرة من الموظفين الحكوميين بوضع السياسة إلى عمليات أكثر انفتاحاً، مثلاً في هيئة حوارات وطنية أجريت على مدى أشهر عديدة، تباينت فيها طرق المشاركة. ولجأ بعض البلدان إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الشروع في الحوار وتوسيع المشاورات لتشمل مجموعات أوسع، وهو أمر يتسم بأهمية خاصة في سياق جائحة كوفيد-١٩. وبغية إشراك المزيد من الشركاء، أنشئت منصات جديدة لسياسات العمالة، مثل لجان التنسيق المشتركة بين الوزارات. وفي عدد متزايد من البلدان، يترأس هذه الهيئات كبار المسؤولين الحكوميين (على سبيل المثال رئيس جمهورية كوريا أو رئيس وزراء المغرب). ويعدّ هذا الدعم السياسي القوي لسياسات العمالة الوطنية حاسماً في تعزيز الإجراءات متعددة القطاعات بشأن العمالة ودعم التزام صانعي القرار بالعمالة وتعزيز اتساق السياسات. كما أدت هذه المنصات دوراً هاماً بصفتها نقاط دخول إلى مناقشة كيفية الاستجابة لجائحة كوفيد-١٩ والسياسات المتعلقة بها. وعلى سبيل المثال، كانت لجنة استحداث الوظائف في إثيوبيا قيد التشغيل ومجهزة وقادرة على جمع أصحاب المصلحة الرئيسيين في مجال العمالة عندما بدأت الأزمة. وبالتالي، كان البلد جاهزاً كي يضع بسرعة خطة استجابة مناسبة وينفذها.

^{٦٥} انظر: ILO, "ILO Employment Policy Gateway".

^{٦٦} انظر:

٦٦. علاوة على ذلك، بات وضع سياسات العمالة الوطنية يعتبر بصورة متزايدة عملية تعلم جماعي، يكون فيها أصحاب المصلحة مجهزين بشكل أفضل من أجل تحليل المسائل المتعلقة بالعمالة وإيجاد حلول لها. وقد زاد ذلك من الوعي بأنه لا وجود لسياسة عامة محايدة بشكل تام للعمالة وأن المسائل المتعلقة بالعمالة تعني العديد من الجهات الفاعلة.
٦٧. وأخيراً، شرع عدد متزايد من البلدان في وضع خطط عمل شبه وطنية (مثل الأرجنتين والبرازيل والمغرب وصربيا)، مما يسهل مشاركة الجهات الفاعلة المحلية في عمليات صنع القرار ويعزز المشاركة المحلية في إدارة العمالة. ويعدّ اتخاذ الإجراءات على المستوى المحلي أفضل وأسرع طريقة من أجل الاستجابة إلى التحديات المحلية التي تطرحها العمالة بأسلوب هادف ومرن.

٢-٢-١ سياسات سوق العمل النشطة وبرامج العمالة العامة

٦٨. لا تزال سياسات سوق العمل النشطة وبرامج العمالة العامة تعدّ أدوات رئيسية من أجل تنفيذ أطر شاملة لسياسات العمالة، لا سيما عن طريق سياسات العمالة الوطنية. وتواصل الحكومات في جميع أنحاء العالم إنفاق قسم كبير من ميزانياتها على سياسات سوق العمل النشطة الرامية إلى تحسين الوصول إلى وظائف جديدة وأجور أعلى. وعلى سبيل المثال، في عام ٢٠١٩، أنفقت بلدان الاتحاد الأوروبي السبعة والعشرون ما متوسطه ٠,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على تدابير سياسات سوق العمل النشطة.^{٦٧} ولم ينسحب هذا الوضع أثناء الأزمة وعمليات الانتعاش فحسب (حيث زاد الإنفاق على نحو كبير في العديد من البلدان)؛ بل وعلى مر السنين، جرى استخدام سياسات سوق العمل النشطة أيضاً بصفقتها وسيلة من أجل مساعدة الناس على التكيف مع التحديات الجديدة في عالم العمل، بما في ذلك التحولات الديمغرافية (على سبيل المثال عن طريق تقديم دعم محدد إلى العمال المسنين بغية زيادة مشاركتهم في القوة العاملة)؛ تغير المناخ (على سبيل المثال عن طريق برامج تدريب مخصصة بشأن المهارات الخضراء)؛ الرقمنة (على سبيل المثال عن طريق برامج دعم مخصصة من أجل مساعدة العاملين لحسابهم الخاص على رقمنة عملهم).
٦٩. وبسبب تفاقم الوضع الصعب الذي تعاني منه بعض فئات العمال والتحديات الجديدة المرتبطة بقضايا مستقبل العمل، قامت إدارات التوظيف العامة في البلدان المتقدمة والبلدان الناشئة على السواء، فضلاً عن بعض البلدان النامية، بتكييف نظم إدارة الحالات لديها كي تدعم على نحو شمولي الباحثين عن عمل من تلك الفئات، بمن فيهم أولئك الذين يواجهون حواجز متعددة، عن طريق مجموعة من سياسات سوق العمل النشطة وسياسات الحماية الاجتماعية ونهج تنفيذ مشترك وشراكات جديدة مع البلديات والمؤسسات الأخرى المشرفة على خطط الحماية الاجتماعية والمؤسسات المعنية بالبرامج.^{٦٨}
٧٠. وما فتئت سياسات سوق العمل النشطة تشكل وسيلة هامة من أجل ربط الناس بأسواق العمل. وهي تشمل خدمات وساطة العمالة على غرار (١) خدمات التسجيل وتقديم المشورة والعمالة من أجل حراك اليد العاملة؛ (٢) التدريب وإعادة التدريب؛ (٣) الأشغال العامة؛ (٤) دعم روح تنظيم المشاريع والعمل للحساب الخاص.
٧١. وتظهر الأدلة أنّ البلدان، لا سيما البلدان المتقدمة، توجهت نحو سياسات سوق العمل النشطة في مرحلة مبكرة من الجائحة بغية التخفيف من الأثر المدمر لتدابير الاحتواء؛ حماية الوظائف والمنشآت؛ منع البطالة والتعطّل. وكانت إعانات العمالة رائجة للغاية في البلدان المتقدمة، فبدأت على شكل خطط لاستبقاء الوظائف استُخدمت من أجل دعم تدابير البطالة الجزئية، مثل خفض ساعات العمل أو البطالة المؤقتة، واستُخدمت أيضاً من أجل دعم التوظيف في القطاعات الآخذة في التوسع. وسرعان ما لجأ بعض البلدان ذات الدخل المنخفض إلى سياسات سوق العمل النشطة في المراحل الأولى، على غرار خطة الأشغال العامة في إثيوبيا وإعانات الأجور الممولة من القطاع العام لصالح عمال المصانع في هايتي.^{٦٩}

^{٦٧} المفوضية الأوروبية، "سياسة سوق العمل - الإنفاق والمشاركون - بيانات عام ٢٠١٩ (٢٠٢١)"، ٢٠٢١. يشمل هذا الرقم مجموع تدابير سياسة سوق العمل (الفئات من ٢ إلى ٧).

^{٦٨} انظر:

Dan Finn, Miguel Peromingo and Michael Mwasikakata, *Key Developments, Role and Organization of Public Employment Services in Great Britain, Belgium-Flanders and Germany*, 2019; ILO, *Public Employment Services: Joined-up Services for People Facing Labour Market Disadvantage*, ILO Briefs on Employment Services and ALMPs, Issue No. 1, 2018; Zulum Avila and Javier Omar Rodriguez, *Public Employment Services: Diagnostic Tool and Guide*, ILO, 2021; ILO, *Public Employment Services Pressing Ahead with Digitalization should be Aware of the Digital Divide*, Note, 2021.

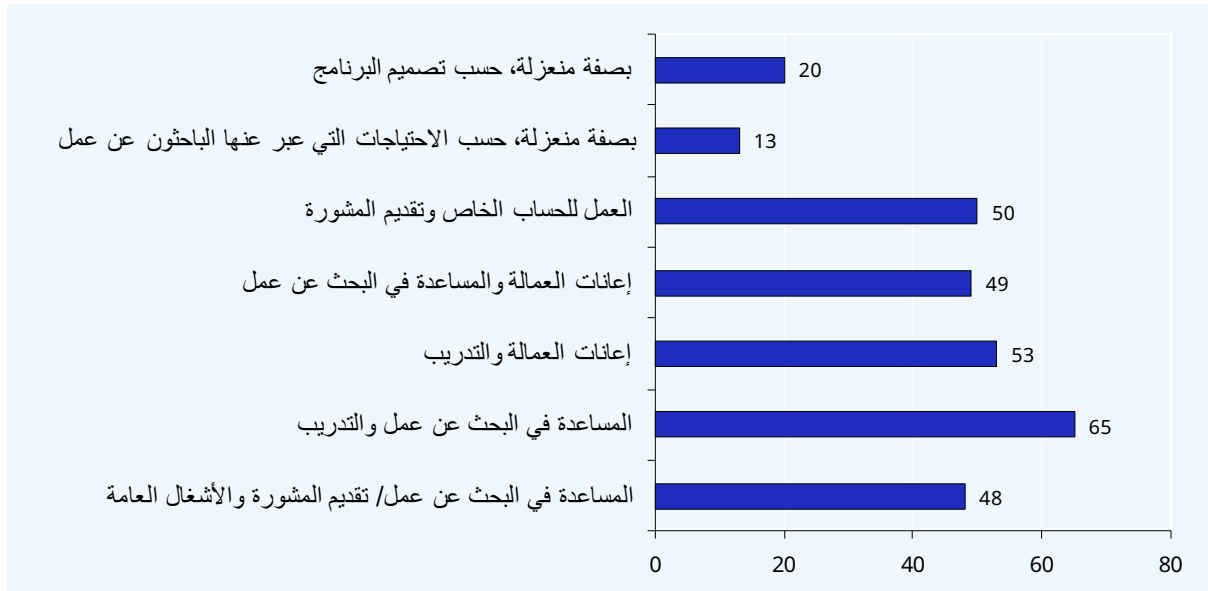
^{٦٩} انظر:

ILO, *Delivering Income and Employment Support in Times of COVID-19: Integrating Cash Transfers with Active Labour Market Policies*, ILO Brief, 2020.

٧٢. وبينما يجري تنفيذ عمليات الانتعاش، قام العديد من البلدان باعتماد سياسات سوق العمل النشطة من أجل التغلب على العواقب الاجتماعية والاقتصادية لجائحة كوفيد-١٩. وعلى وجه الخصوص، أدى التدريب والعمالة العامة دوراً متزايداً في البلدان من جميع فئات الدخل في دعم إدماج الفئات المحرومة على نحو طويل الأجل في سوق العمل.^{٧٠}

٧٣. وإدراك أهمية تصميم وتنفيذ سياسة متكاملة في إدارات التوظيف العامة أخذ في التزايد في جميع أقاليم منظمة العمل الدولية، على الرغم من أنه لا يزال هناك مجال لمزيد من التحسينات، لا سيما فيما يتعلق بوصولها إلى المناطق الريفية. ومن بين إدارات التوظيف العامة البالغة ٨٠ إدارة المشمولة بالدراسة الاستقصائية المتعلقة بإدارات التوظيف العامة التي أجرتها منظمة العمل الدولية عام ٢٠٢١، أفادت ٢٥ في المائة منها بإدماج دعم الدخل في سياسات سوق العمل النشطة الأخرى أثناء فترة الإغلاق، و ٢٨ في المائة نفذت الإدماج عندما أرخيت قيود الإغلاق في حين أدمجته ٢٩ في المائة كجزء من تدخلاتها المرتقبة المتعلقة بالانتعاش. غير أن ٤١ في المائة من إدارات التوظيف العامة المشمولة بالدراسة أشارت إلى عدم وجود خطط لديها بشأن هذا النهج (الشكل ١٠).^{٧١}

الشكل ١٠: التنفيذ المتكامل لسياسات سوق العمل النشطة، ٢٠٢١ (بالنسب المئوية)



المصدر: منظمة العمل الدولية، اعتماد التكنولوجيا في إدارات التوظيف العامة. اللاحق بالمستقبل، يصدر قريباً.

٧٤. وكشفت الدراسة الاستقصائية المتعلقة بإدارات التوظيف العامة التي أجرتها منظمة العمل الدولية عام ٢٠٢١ أن تلك الإدارات تعمل على نحو متزايد على تنفيذ سياسات سوق العمل النشطة بالتعاون مع مزودين آخرين في سوق العمل عن طريق التعاون أو الاستعانة بمصادر خارجية لخدمات معينة. بيد أن طريقة التنفيذ عبر إدارات التوظيف العامة لا تزال أكثر شيوعاً، باستثناء تنمية المهارات، التي تنفذ نسبة ٥٢ في المائة منها عن طريق التعاون و/أو الاستعانة بمصادر خارجية. كما أن دعم روح تنظيم المشاريع والعمل للحساب الخاص وخطط العمالة المحمية والاحتفاظ بالوظائف تنفذ بصورة متزايدة أيضاً عن طريق الشركات.

٣-٢-١ سياسات العمالة الموجهة نحو الفئات والقطاعات المحرومة

٧٥. تمثلت السمة المشتركة بين الاستجابات الأولية إلى الجائحة في أنها كانت تستند جميعها إلى نهج "يلائم جميع الاحتياجات". وقد اعتمد العديد من البلدان سياسات شاملة بهدف دعم جميع الفئات السكانية، سعياً منها إلى دعم مداخل وعمال عمالة العمال الحاليين بغية التخفيف من الأثر البالغ الذي تركته الأزمة الاقتصادية على مداخل الأسر المعيشية. وفي الوقت الذي كانت

^{٧٠} انظر: ILO, Employment Services Global Report, 2022, forthcoming.

^{٧١} انظر:

ILO, Employment Services and Active Labour Market Policies for Inclusive Labour Market Transitions (Vols 1 and 2), forthcoming; ILO, "Labour Market Policies and Employment Services are Critical Ingredients of the COVID-19 Policy Responses", 2020.

فيه الأهمية القصوى مسندة إلى صياغة هذه السياسات الطارئة الهادفة إلى تلبية احتياجات جميع فئات السكان، كانت إحدى التبعات غير المقصودة هي عدم مراعاة الاحتياجات المحددة لبعض الفئات المستضعفة، مثل الشباب، مراعاة مناسبة. وحين صدرت الاستجابات السياسية المحددة التي تلبي احتياجات الشباب، كانت في الغالب مجرد تعديلات أو إضافات على تدابير موجودة مسبقاً.^{٧٢}

سياسات العمالة لصالح الشباب

٧٦. منذ أن أجريت المناقشة المتكررة الأخيرة بشأن الهدف الاستراتيجي المتمثل في العمالة في عام ٢٠١٤، باتت استراتيجيات العمالة الموجهة نحو الشباب أكثر انتشاراً مما مضى، مدركة أنّ بطالة الشباب وبطالتهم الجزئية لا تزالان من بين التحديات الرئيسية المطروحة في سوق العمل في جميع أرجاء العالم. ويتفاوت النهج المحدد المتبع فيما بين البلدان، لكنها جميعها تشمل سياسات هادفة كي تصل إلى الشباب وتساعد على تذليل العوائق التي تحول دون دخولهم أسواق العمل و/أو العثور على عمل لائق. والافتتاح بهذا النهج يظهر جلياً في أنه منذ عام ٢٠١٥، أقرت الغاية ٨-ب من أهداف التنمية المستدامة بالحاجة إلى اعتماد استراتيجيات وطنية بشأن عمالة الشباب وأنّ منظمة العمل الدولية بصفتها الجهة المسؤولة عن متابعة المؤشر ٨-ب-١ تشرف بشكل منتظم على اعتماد مثل هذه الاستراتيجيات. وقد جرى إعداد قاعدة بيانات خاصة، هي بوابة سياسة العمالة، كي تتناول هذه التطورات ويجري تحديثها بصورة منتظمة.^{٧٣}

٧٧. وتعمل برامج ضمانات الشباب على تحسين الانتقال من المدرسة إلى العمل عن طريق إتاحة طائفة أوسع من فرص التعلم والاستفادة المثلى من شبكات التعليم ووضع مسارات واضحة تصل بين المدرسة والعمل ومتابعة الدراسة. وقد أصبحت أكثر رواجاً باعتبارها سياسات محددة لسوق العمل النشطة وموجهة نحو الشباب. على سبيل المثال، نفذ الاتحاد الأوروبي هذا البرنامج عام ٢٠١٤ وأعاد إطلاقه في تموز/ يوليو ٢٠٢٠، في أعقاب جائحة كوفيد-١٩، بتركيز أكبر على الوصول إلى الشباب عاطلين عن العمل وجعل نطاق الفئات العمرية المستهدفة أوسع قليلاً. علاوة على ذلك، طلب العديد من البلدان في جنوب شرق أوروبا، مثل جمهورية مقدونية الشمالية، الدعم من منظمة العمل الدولية من أجل مساعدتها على اعتماد نهج ضمانات الشباب الخاصة بها.^{٧٤}

٧٨. أضف إلى ذلك أنّ أهمية تغطية العمال الشباب بالضمان الاجتماعي (بمن فيهم المتعلمون) باتت أمراً مسلماً به على مر الوقت، استناداً إلى التسليم بأنّه إذا بدأ الشباب مسارهم الوظيفي دون حماية سيكون لذلك عواقب سلبية على حياتهم العملية اللاحقة وبأنّ الحماية الاجتماعية ستساعد على الحيلولة دون بدء الشباب مسارهم الوظيفي في القطاع غير المنظم. بيد أنّ هذه التدابير لا تكون على الدوام خياراً متاحاً بالنسبة إلى الاقتصادات النامية.

سياسات العمالة لصالح العمال المسنين

٧٩. أخذت البلدان ذات الاقتصادات المتقدمة، فضلاً عن البلدان في السياقات الأقل والأدنى نمواً، تعتمد بشكل متزايد سياسات العمالة وسوق العمل الموجهة تحديداً نحو العمال المسنين، ليس فقط بسبب تشيخ المجتمعات، بل أيضاً بسبب إدراكها أنّ العمال المسنين هم في الغالب محرومون في أسواق العمل. ونظراً إلى تزايد الحاجة إلى الإمكانيات الإنتاجية للعمال المسنين في المجتمعات المتشيخة وإلى أنّ العديد من الناس يرغبون في العمل لفترة أطول، تركز السياسات تحديداً على زيادة مدة مشاركتهم في أسواق العمل. وتهدف هذه التدابير إلى تحسين ظروف العمل كي تجذب العمال للبقاء فترة أطول في أسواق العمل. كما أنها تسعى إلى محاربة الإحباط بحق العمال المسنين وتحفيزهم على تحديث مهاراتهم على نحو منتظم. ويبدو أنّ العمل بدوام جزئي يعدّ خياراً مشجعاً يسمح للعمال المسنين بالخروج من سوق العمل بشكل جزئي وتدرجي. كما تنفذ سياسات على مستوى المنشآت من أجل دعم التعاون بين الأجيال، على سبيل المثال في إطار فرق عمل تضم أشخاصاً من فئات عمرية متنوعة أو سياسات بشأن التوجيه المتبادل، يتقاسم فيها المسنون خبراتهم مع الشباب الذين يقومون بدورهم بمد

^{٧٢} انظر:

Anna Barford, Adam Coutts and Garima Sahai, *Youth Employment in Times of COVID: A Global Review of COVID-19 Policy Responses to Tackle (Un)Employment and Disadvantage among Young People*, 2021.

^{٧٣} انظر:

United Nations Sustainable Development Solutions Network (UNSDSN), "8.b by 2020 develop and operationalize a global strategy for youth employment and implement the ILO Global Jobs Pact", in *Indicators and a Monitoring Framework*; ILO, "ILO Employment Policy Gateway".

^{٧٤} انظر:

ILO, "EC-ILO Action on the Youth Guarantee"; ILO, *The European Youth Guarantee: A Systematic Review of its Implementation Across Countries*, Research Department Working Paper No. 21, 2017.

يد العون للعمال المسنين، لا سيما في المجالات المتعلقة باستخدام التكنولوجيا الحديثة.^{٧٥} ويبقى تنسيق سياسات العمالة والتقاعد أمراً أساسياً من أجل حماية حقوق العمال المسنين ومساعدتهم على الخروج من أسواق العمل.^{٧٦}

سياسات العمالة لصالح المساواة بين الجنسين

٨٠. سلّطت جائحة كوفيد-١٩ الضوء مجدداً على الفجوات الواسعة والمستمرة بين الجنسين في أسواق العمل. وحتى قبل انتشار الجائحة، اتسمت الوظائف التي تهيمن عليها النساء بالأجور المنخفضة وساعات العمل الطويلة ومحدودية فرص التقدم في المسار الوظيفي والتعرض لمخاطر السلامة والصحة المهنية، فضلاً عن مخاطر العنف والتحرش. وعندما انتشرت الجائحة، أصبحت النساء العاملات أكثر تعرضاً لخطر التسريح من العمل وتقليص ساعات عملهن بصورة كبيرة و/ أو زيادة تدهور ظروف عملهن. وعلى الرغم من أن التدابير السياسية التي نفذت أثناء الجائحة كانت على نطاق لم يسبق له مثيل، إلا أن الكثير منها لم يراع قضايا الجنسين. ويظهر هذا الواقع استمراراً للاتجاه المتمثل في إطلاق تعهدات سياسية شفوية على المستويين الوطني والعالمي تبقى حبراً على ورق. وباتت السياسات الموجهة نحو النساء أكثر شيوعاً مع مرور الوقت؛ لكن لا تزال هناك فجوات من حيث تعميم النهج المراعية لقضايا الجنسين في المجالات السياسية الأخرى، بما في ذلك سياسات الاقتصاد الكلي المراعية لقضايا الجنسين.

٨١. وعلى الرغم من ذلك، جرى تنفيذ بعض الأمثلة الإيجابية الناجحة أثناء الأزمة. وعلى سبيل المثال، في شيلي وكولومبيا طبقت إعانات الأجور على المستخدمين الجدد، متضمنة معدلات إعانة أعلى لصالح النساء، في حين عززت كولومبيا والسنغال الدعم المقدم إلى صاحبات المشاريع. علاوة على ذلك، قامت البلدان المتقدمة والبلدان النامية على حد سواء بتوسيع نطاق برامج العمالة العامة، التي تستحدث العمالة بصورة مباشرة. وأخيراً، طرحت كينيا والمكسيك نظام الحصص بغية ضمان استفادة النساء من تلك البرامج.^{٧٧}

سياسات العمالة لصالح العاملين في الاقتصاد غير المنظم

٨٢. كان اعتماد توصية الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، ٢٠١٥ (رقم ٢٠٤) إنجازاً بالنسبة إلى حوار السياسات العامة وصياغتها بهدف المساعدة على إضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم.^{٧٨} وفي متابعة اعتماد التوصية رقم ٢٠٤، وضع العديد من البلدان سياسات إضفاء السمة المنظمة بالأسلوب المتكامل الذي أشارت إليه التوصية.

٨٣. وكان الاتجاه الجديد يتمثل في استحداث السمة المنظمة الإلكترونية بصفتها أداة من أجل تنفيذ الخدمات المقدمة إلى عمال الاقتصاد غير المنظم، التي طبقت أيضاً باعتبارها إحدى وسائل الاستجابة إلى الأزمة حينما فرضت تدابير الإغلاق والتباعد الاجتماعي حاجزاً إضافياً أمام المنشآت والعمال في القطاع غير المنظم الساعين إلى الوصول إلى الخدمات العامة. وتتمثل فكرة أداة السمة المنظمة الإلكترونية في استخدام التكنولوجيات الرقمية من أجل دعم الانتقال إلى الاقتصاد المنظم، على غرار تحسين أثر السياسات المؤسسية العامة. ويتمثل الهدف المنشود من استخدام هذه التكنولوجيات الحديثة في زيادة القدرة الاقتصادية (الإنتاجية) وتحسين المعايير واللوائح وتصميم التدابير المحفزة وتنفيذها وتحسين نظم وتدابير الإنفاذ. ودليلاً على ذلك، تظهر البحوث مثلاً الأثر الإيجابي الذي تركته الإدارة السديدة الإلكترونية فيما يتعلق بتقليص حجم الاقتصاد غير المنظم.^{٧٩}

^{٧٥} انظر:

ILO, "Supporting Longer Working Lives: Multistage Approaches for Decent and Productive Work", meeting paper, 2019; ILO, "How to Ensure Older Workers Fully Participate in the Recovery after the Pandemic", 2020.

^{٧٦} منظمة العمل الدولية، تقرير الحماية الاجتماعية في العالم للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٢.

^{٧٧} انظر:

United Nations Development Programme (UNDP), "COVID-19 Global Gender Response Tracker"; ILO, *A Gender-Responsive Employment Recovery: Building Back Fairer*, Policy Brief, 2020.

^{٧٨} منظمة العمل الدولية، توصية الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، ٢٠١٥ (رقم ٢٠٤).

^{٧٩} انظر:

Juan Chacaltana, Vicky Leung and Miso Lee, *New Technologies and the Transition to Formality: The Trend Towards e-formality*, EMPLOYMENT Working Paper No. 247, 2018; Sriani Kring and Vicky Leung, *Renewing the Social Contract through e-formalization in the World of Work*, 2021.

١-٢-٤ سياسات المهارات والتعلم المتواصل الهادفة إلى الاستفادة من الفرص التي يطررها مستقبل العمل

٨٤. في مجال تنمية المهارات هناك أدلة على تزايد الاهتمام بإعداد استراتيجيات وسياسات تهدف إلى دعم التعلم المتواصل ضمن مختلف قطاعات التعليم والتدريب، دون التركيز على الشباب فحسب. وقد ظهر ذلك في الهدف ٤ من أهداف التنمية المستدامة، فيما يتعلق بالبلدان التي اتخذت خطوات نحو تحسين الوصول إلى فرص التعليم والتعلم المتواصلين.^{٨٠} والعوامل الحاسمة التي تدعم تعزيز التعلم المتواصل، مثل وضع أطر ونظم المؤهلات من أجل إقرار المهارات والمؤهلات، لا تزال تدرج في مبادرات إصلاح السياسات الداعمة للتعلم المتواصل. وبغية التغلب على نقص التمويل الناجم عن الطلب المتزايد على تزويد الناس بالمهارات، فضلاً عن جائحة كوفيد-١٩، جرى طرح نهج ابتكارية، بما في ذلك استحقاقات التعلم الفردي، تكون قادرة على دمج المساهمات العامة والخاصة المرتبطة بحق الجميع في الحصول على تدريب مجاني في المؤسسات العامة وحسابات التعلم الفردي وحوافز ضريبية وقسائم التدريب الفردي. وباتت القسائم أدوات رائجة للغاية بسبب إمكانية إيصالتها إلى الفئات الأكثر استضعافاً واحتمال دمجها مع قروض وآليات تحفيزية أخرى. وتفتقر غالبية البلدان إلى برنامج استحقاقات مكتمل التطوير، غير أن العديد منها اتخذ خطوات نحو إعداد برنامج من هذا القبيل. وتعددت كندا والمغرب ونيوزيلندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة بإعداد ذلك البرنامج (على سبيل المثال في استراتيجية وطنية)؛ أصدرت تايلند وماليزيا إعلان حقوق؛ اتخذت أستراليا واليابان وجمهورية كوريا خطوات عملية (على سبيل المثال عن طريق تقديم القسائم) نحو تنفيذ البرنامج. ونجد أمثلة ناجحة على نُظم الاستحقاق الشاملة في فرنسا وسنغافورة، على سبيل المثال.^{٨١} وفي بعض الحالات، كانت إعانات الحماية الاجتماعية مرتبطة بالحصول على التدريب والتعلم، على سبيل المثال عن طريق خطط تأمين العمالة في اليابان وجمهورية كوريا وفيتنام أو عن طريق التحويلات الاجتماعية غير الاكتتابية في الأرجنتين وماليزيا وباكستان.

٨٥. وتتيح محركات التغيير العالمية، بما في ذلك عولمة التجارة، فرصاً هامة من أجل التحول الاقتصادي والاجتماعي الإيجابي بيد أنها تتطوي أيضاً على تحديات، مثل خطر استمرار حالات عدم تطابق المهارات، إن لم يجر العمل على معالجتها. وفي هذا السياق، ومع مراعاة الأثر الذي تركته جائحة كوفيد-١٩ مؤخراً على وجه الخصوص، تسعى البلدان إلى إعداد آليات فعالة من أجل توقع الاحتياجات من المهارات ورصدها وبالتالي تكييف الأنشطة المعنية بتنمية المهارات مع تلك الاحتياجات.

٨٦. وسرّعت الجائحة وتيرة رقمنة العمل في جميع القطاعات وكشفت عن فجوة واسعة في المهارات الرقمية. وارتأى العديد من مشاريع الأعمال تدريب موظفيها على تكييف مهاراتهم ومهامهم مع الوضع الآخذ في التطور. وعلى سبيل المثال، تُظهر نتائج الدراسة المقارنة التي أجريت في تسعة بلدان أفريقية بشأن التقييم السريع لاحتياجات إعادة اكتساب المهارات والارتقاء بها في سياق الاستجابة إلى أزمة كوفيد-١٩ أن ٥٨ في المائة من أصحاب العمل المشاركين في الدراسة الاستقصائية قدّموا تدريباً إلى موظفيهم الحاليين أثناء جائحة كوفيد-١٩؛ ٤٤ في المائة من مجموع التدريب المشار إليه في الدراسة الاستقصائية كان على استخدام التكنولوجيات الرقمية المتعلقة بالاتصالات؛ في حين كان ٢٨ في المائة من التدريب موجهاً نحو استخدام التكنولوجيات الرقمية المتعلقة بالاتصال بشبكة الإنترنت.^{٨٢}

٨٧. ويترافق التكيف مع تغير المناخ مع زيادة الطلب على المهارات الخضراء. وتتكيف مؤسسات التعليم والتدريب في جميع أنحاء العالم مع هذا الطلب الجديد بوتيرة بطيئة. ففي عام ٢٠١٩، أقر ثلثا الدول الأعضاء في الأمم المتحدة البالغ عددها ١٨٣ دولة عضواً بأهمية تنمية القدرات والإلمام بتغير المناخ في مساهماتها المحددة وطنياً،^{٨٣} لكن أقل من ٤٠ في المائة من مجموع هذه المساهمات كان يشمل خطتها بشأن التدريب على المهارات من أجل دعم تنفيذ الأهداف المتعلقة بالمناخ، ولم يضع ما يزيد عن ٢٠ في المائة من هذه المساهمات أي خطط على الإطلاق بشأن الأنشطة المتعلقة برأس المال البشري في ذلك المجال.^{٨٤}

^{٨٠} بوصلة أهداف التنمية المستدامة، "الهدف ٤ من أهداف التنمية المستدامة: ضمان تعليم جيد وعادل وشامل وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع".

^{٨١} انظر: ILO and UNESCO, *A Review of Entitlement Systems for Lifelong Learning*, 2020.

^{٨٢} انظر:

ILO, *Guidelines on Rapid Assessment of Reskilling and Upskilling Needs in Response to the COVID-19 Crisis*, 2020; ILO, *Comparative Study of Rapid Assessments of Reskilling and Upskilling Needs due to the COVID-19 Crisis*, forthcoming.

^{٨٣} تعهدت البلدان، وفقاً لاتفاق باريس، بأن تكفل تنفيذ اتفاق باريس عن طريق مساهمات محددة وطنياً، تتضمن تدابير ترمي إلى تحفيز التكيف مع أثر تغير المناخ والتخفيف من حدته في القطاعات الاقتصادية المستهدفة. وفي عام ٢٠١٩، قدمت ١٨٣ دولة عضواً في الأمم المتحدة مساهماتها المحددة وطنياً.

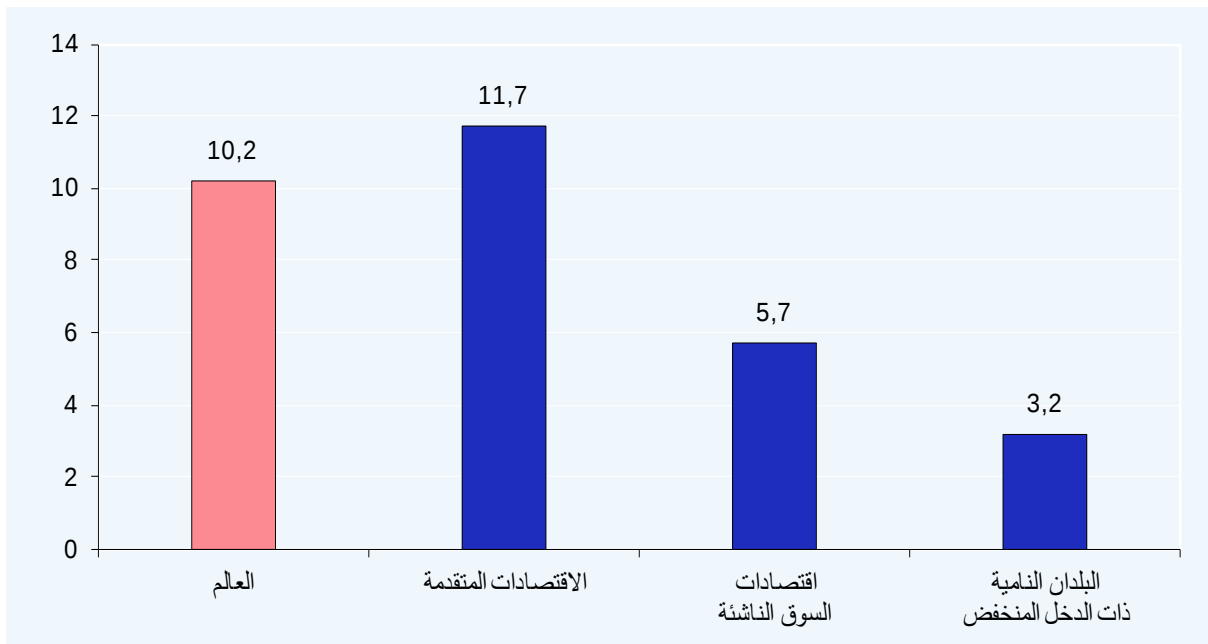
^{٨٤} انظر: ILO, *Skills for a Greener Future: Key Findings*, 2019.

٥-٢-١ سياسات الاقتصاد الكلي المتمحورة حول العمالة

٨٨. في الفترة ٢٠٢٠-٢٠٢١، استجابت جميع البلدان تقريباً إلى أزمة كوفيد-١٩ باتخاذ طائفة من تدابير سياسة الاقتصاد الكلي الرامية إلى منع انهيار الاقتصاد وضمان استمرارية سير الأعمال وحماية الوظائف. وفي هذا السياق، أدت سياسة الاقتصاد الكلي دوراً رئيسياً عن طريق وضع سياسة مالية موسعة وسياسة نقدية ملائمة للغاية في معظم البلدان. ولكن، على الرغم من التوافق شبه العالمي المؤيد للتحفيز الكبير، ظهرت اختلافات لا يستهان بها بين الاقتصادات المتقدمة والاقتصادات النامية، مما يفسر التباين في سرعة الانتعاش نظراً إلى الاختلاف الهائل في توفر الموارد المالية.

٨٩. وفيما يتعلق بالسياسات المالية، استجابت البلدان بتوفير الدعم على مستويات غير مسبقة، عن طريق نسبة إضافية من الإنفاق والإيرادات المتنازل عنها (التي تعرف أيضاً باسم بنود "الدخل والمصروفات التشغيلية") التي بلغت ١٠,٨ تريليون دولار أمريكي في الفترة ٢٠٢٠-٢٠٢١ أو نسبة ١٠,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي لعام ٢٠٢٠ (الشكل ١١).^{٨٥} وينطوي تحت هذا المتوسط العالمي تباينات كبيرة في جميع أنحاء العالم. وفي الاقتصادات المتقدمة، بلغت نسبة الإنفاق والإيرادات المتنازل عنها نسبة ١١,٧ في المائة وسطياً من الناتج المحلي الإجمالي، في حين كانت تقدر بنسبة ٥,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في اقتصادات السوق الناشئة وكانت أقل بكثير في البلدان النامية ذات الدخل المنخفض، بنسبة ٣,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وفي حين أن هناك فجوة واسعة للغاية في الإنفاق النسبي، إلا أن استخدام الحوافز المالية في البلدان النامية يعّد بمثابة عدول كبير عن الاستجابات السابقة إلى الأزمة، التي كانت تركز عادة على التقشف المالي.

◀ الشكل ١١: الإنفاق الإضافي والإيرادات المتنازل عنها في الاستجابة إلى جائحة كوفيد-١٩، حسب مستوى الدخل (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠٢٠)



المصدر: IMF, "Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic", October 2021.

^{٨٥} انظر:

International Monetary Fund (IMF), "Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic", October 2021.

قامت الحكومات بتخصيص موارد كبيرة إلى حقوق الملكية والقروض والضمانات (أو بنود "الدخل والمصروفات التشغيلية")، بالإضافة إلى الإنفاق والإيرادات المتنازل عنها.

٩٠. وتبرز صورة مشابهة بالنسبة إلى السياسة النقدية أثناء أزمة كوفيد-١٩. وبعبارة الأزمات السابقة، استجابت البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط إلى الأزمة عن طريق خفض أسعار الفائدة في السياسة النقدية من أجل تحفيز الاقتصاد ومنعه من مواصلة الانهيار.^{٨٦} وحسب مصرف التسويات الدولية، الذي يجمع البيانات من ٣٧ مصرفاً مركزياً، قام ٣١ بلداً بخفض أسعار الفائدة بحلول نهاية نيسان/ أبريل ٢٠٢٠.^{٨٧} وكانت أربعة بلدان (الدانمرك واليابان والسويد وسويسرا) وإلى جانبها منطقة اليورو قد بلغت بالفعل الحد الأدنى لأسعار الفائدة (إذ كانت المعدلات سالبة أساساً قبل الجائحة في أربعة من تلك البلدان). وقامت هنغاريا بخفض سعر الفائدة في حزيران/ يونيو ٢٠٢٠. واستناداً إلى عينة واسعة من البلدان (ما يزيد عن ١٠٠ مصرف مركزي)، بلغ المتوسط المرجح لسعر الفائدة في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢١ نسبة ٥,٤٩ في المائة.^{٨٨} وإلى جانب خفض أسعار الفائدة، لجأ عدد من المصارف المركزية في البلدان ذات الدخل المتوسط، مثل الهند وإندونيسيا وجنوب أفريقيا وتركيا، إلى تدابير من السياسات النقدية غير التقليدية، بما في ذلك شراء الأصول (ويسمى ذلك بالتيسير الكمي).

٩١. وهناك تحدٍ هام آخر أمام الاقتصاد الكلي يتمثل في فورة التضخم التي برزت في نهاية عام ٢٠٢١، بسبب زيادة الطلب الإجمالي وتكاليف الطاقة وارتفاع أسعار السلع الأساسية والمواد الغذائية والتعطيل المستمر في سلاسل التوريد والإمداد العالمية. وفي هذا السياق، استجاب بعض المصارف المركزية بالفعل عن طريق زيادة أسعار الفائدة في نهاية عام ٢٠٢١. ولكن غالبية المصارف المركزية ما فتئت تبقي على أسعار الفائدة لديها عند أدنى مستوى. علاوة على ذلك، وعلى الرغم من ارتفاع المعدلات، يبقى موقف السياسة النقدية بشكل عام توسعياً للغاية في معظم البلدان بوجود بعض الاستثناءات، مثل الأرجنتين وزمبابوي.

٩٢. وسيعتمد الانتعاش من أزمة كوفيد-١٩ في عام ٢٠٢٢ وما بعده على قدرة البلدان على زيادة معدلات التلقيح وتمويل الاستثمارات الضرورية من أجل التصدي لحالات العجز الهائلة في العمل اللائق، لا سيما في صفوف الفئات الأشد تضرراً. بيد أن تدابير الاستجابة إلى الأزمة المتخذة حتى الآن أفضت إلى حالات عجز مالي ضخم. بالإضافة إلى ذلك، انخفض دخل الحكومات بسبب تراجع النشاط الاقتصادي بصورة عامة: كان انخفاض نسبة الدخل إلى الناتج المحلي الإجمالي أكثر حدة في اقتصادات السوق الناشئة، إذ انخفضت من ٢٧,٠ في المائة عام ٢٠١٩ إلى ٢٥,١ في المائة عام ٢٠٢٠، في حين انخفضت من ١٤,٩ في المائة إلى ١٤,١ في المائة في البلدان النامية ذات الدخل المنخفض.^{٨٩}

٩٣. ونتيجة لذلك، ارتفع صافي الديون العامة لدى الحكومات (كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي) ارتفاعاً كبيراً في كافة أنحاء العالم أثناء الأزمة (الجدول ٢). وفي عام ٢٠٢٠، ارتفع بما يزيد عن ٣٠ نقطة مئوية في الاقتصادات المتقدمة (مقارنة بالمتوسط المسجل في الفترة ٢٠٠١-٢٠١٩) وبما يقارب ٢٠ نقطة مئوية في البلدان ذات الدخل المتوسط. وعلى الرغم من أن هذه الزيادة كانت أقل في البلدان ذات الدخل المنخفض (من متوسط قدره ٤٢,٠ في المائة في الفترة ٢٠٠١-٢٠١٩ إلى ٤٩,٩ في المائة في عام ٢٠٢٠)، إلا أن استدامة الديون هي أكبر تحدٍ تواجهه تلك البلدان، مما سيتطلب منها اتخاذ المزيد من إجراءات تخفيف عبء الديون والدعم على مدى السنوات المقبلة، لا سيما أنه من المتوقع أن تبقى معدلات الديون عالية في المستقبل القريب.

◀ الجدول ٢: صافي الديون (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي) حسب الإقليم/ تصنيف الدخل، ٢٠٠١-٢٠٢٥

الإقليم	٢٠١٩-٢٠٠١	٢٠٢٠	٢٠٢٥-٢٠٢١
الاقتصادات المتقدمة	89.5	122.7	119.6
اقتصادات الأسواق الناشئة والاقتصادات ذات الدخل المتوسط	43.4	64.0	66.9
البلدان النامية ذات الدخل المنخفض	42.0	49.9	49.1

المصدر: IMF, "Fiscal Monitor of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic", October 2021.

^{٨٦} انظر:

Islam, *Macroeconomic policy responses to the COVID-19 crisis in emerging market and developing economies: current outcomes and evolving challenges*, forthcoming.

^{٨٧} انظر: Bank for International Settlements (BIS), "Central bank policy rates".

^{٨٨} انظر: Central Bank News, "Interest Rates".

^{٨٩} انظر: IMF, "Fiscal Monitor (October 2021)".

١-٢-٦ السياسات القطاعية (بما في ذلك السياسات التجارية والسياسات الخضراء)

٩٤. في حين أنّ السياسات القطاعية والصناعية لا تزال تضطلع بدور حاسم، إلا أنّ التجارب الأخيرة (على سبيل المثال في كوستاريكا وغانا وإسبانيا وجنوب أفريقيا وفيتنام) أظهرت أنّ مجرد اعتماد سياسة صناعية لا يضمن بحد ذاته نجاح التحول الهيكلي. وبالإضافة إلى التشخيص التفصيلي المنفذ في مرحلة التصميم والذي يحدد بدقة إمكانات مختلف القطاعات استناداً إلى الحوار الاجتماعي، تُظهر التجارب القطرية أنه من الضروري أن تكون السياسات القطاعية جزءاً من حزمة سياسية متسقة وأن تهدف إلى تحقيق أهداف التنمية والأهداف الاقتصادية ذاتها التي تسعى استراتيجية البلد إلى تحقيقها.^{٩٠} وقد حدد العديد من البلدان قطاعات الرعاية والقطاعات الرقمية والخضراء على أنها قطاعات تملك إمكانات من أجل استحداث الوظائف اللائقة، في حين أنها توجه في الوقت نفسه الاقتصاد نحو المزيد من المساواة والشمولية.

٩٥. وفيما يتعلق بالسياسات التجارية، يدعو العديد من المؤسسات الدولية والمحلية إلى تعزيز الصلة بين التجارة والعمل اللائق عن طريق السماح لجميع العمال (بصرف النظر عن علاقات استخدامهم أو اتفاقاتهم التعاقدية) والمنشآت - لا سيما المنشآت الصغيرة ومشاريع الأعمال الابتكارية وتلك التي تديرها النساء - بتأدية دور نشط في نظام التجارة العالمي والاستفادة منه.^{٩١} وكثيراً ما يسلم واضعو السياسات بالأهمية التي تنسم بها تنمية المهارات بالنسبة إلى نتائج التجارة، كما يتجلى ذلك في الاستراتيجيات الوطنية في مجال التجارة والمهارات على حد سواء.

٩٦. أما بالنسبة إلى الاقتصاد الأخضر، فإنّ سياسات العمالة الوطنية توفر أرضية ملائمة من أجل التوفيق بين العمالة والأهداف البيئية، لا سيما عن طريق تعزيز "الوظائف الخضراء". وفي السنوات الأخيرة، باتت سياسات العمالة بصفة عامة أكثر مراعاة للبيئة، وتشتمل على تدابير مختلفة ترمي إلى استحداث العمل اللائق في الاقتصاد الأخضر. وتتراوح تلك التدابير بين الحوافز الضريبية والاستثمارات التحفيزية في القطاعات الواعدة وصولاً إلى أنشطة التدريب وتنمية المهارات، بما في ذلك إعادة اكتساب المهارات باعتبارها جزءاً من برامج سوق العمل النشطة. غير أنه من الممكن إدخال المزيد من التحسينات على تصميم تلك التدابير السياسية وجعل تنفيذها أكثر فعالية عن طريق اعتماد نهج متكامل. وعلى نطاق أوسع، كانت المسائل المرتبطة بالوظائف الخضراء مدرجة في أغلب الأحيان في أطر التنمية الوطنية عوضاً عن إدراجها في أطر مخصصة لسياسة العمالة الخضراء. وبالتالي اتسمت المحاولات الناجحة بوجود مجموعة متناعمة من السياسات المنسقة تنسيقاً جيداً - لا سيما السياسات المالية والصناعية وسياسات العمالة/ سوق العمل والتعليم وتنمية المهارات - تهدف إلى تعزيز الوظائف الخضراء واقتصاد أكثر مراعاة للبيئة.^{٩٢}

^{٩٠} انظر:

David Kucera, Dorothea Schmidt-Klau and Johannes Weiss, "Industrial policies for structural transformation: Processes, institutions and methods", Chapter 1 in ILO, *Global Employment Policy Review* 2020.

^{٩١} انظر: WTO, "Public Forum 2016 - 'Inclusive Trade'", 2016.

^{٩٢} انظر: Nebuloni, Ernst and Epifanio.

الفصل ٢

جيل جديد من سياسات العمالة من أجل مستقبل عمل أفضل

٩٧. أفضت المناقشة المتكررة الثانية بشأن الهدف الاستراتيجي المتمثل في العمالة^{٩٣} إلى تحديد العناصر الرئيسية في إطار العمالة الشامل، بما في ذلك ما يلي: (أ) سياسات الاقتصاد الكلي المؤاتية للعمالة؛ (ب) سياسات تجارية وصناعية وضريبية وسياسات تتعلق بالبنى التحتية وسياسات قطاعية؛ (ج) سياسات المنشآت، لا سيما إيجاد بيئة مؤاتية للمنشآت المستدامة؛ (د) سياسات تعليم تدعم سياسات التعلم المتواصل وتنمية المهارات وتستجيب للاحتياجات المتطورة لسوق العمل؛ (هـ) سياسات ومؤسسات سوق العمل؛ (و) سياسات تتصدى للبطالة طويلة الأجل؛ (ز) سياسات بشأن هجرة اليد العاملة؛ (ح) إجراءات ثلاثية تهدف إلى تعزيز الاتساق بين السياسات الاقتصادية والبيئية والاجتماعية وسياسات العمالة؛ (ط) آليات تنسيق فعالة ومشاركة بين المؤسسات؛ (ي) استراتيجيات تفعيل شاملة من أجل تسهيل انتقال الشباب من المدرسة إلى العمل؛ (ك) السياسات الرامية إلى تشجيع الانتقال إلى السمة المنظمة؛ (ل) سياسات تتصدى للتحدي المتمثل في الاستدامة البيئية وتضمن الانتقال العادل للجميع؛ (م) سياسات تتناول آثار السياق الديمغرافي الجديد على العمالة وعلى الحماية الاجتماعية؛ (ن) نظم معلومات موثوقة ومحدثة عن سوق العمل؛ (س) نظم فعالة لرصد وتقييم سياسات وبرامج العمالة.

٩٨. ويناقش هذا الفصل، مسترشداً بالقائمة أعلاه، القضايا السياسية والتحديات الرئيسية المتعلقة بتعزيز العمالة والانتعاش من الأزمة ومستقبل العمل في سياق يتسم بتطور سياسات العمالة. ويفسر الخصائص الرئيسية التي يتسم بها الجيل الجديد من سياسات العمالة وفقاً للطريقة التي نفذت بها منظمة العمل الدولية ودولها الأعضاء مفهوم إطار سياسة العمالة الشامل؛ يبحث ضرورة وجود مثل هذا الإطار بالنسبة إلى التحول الهيكلي الشامل؛ ينظر في الأهمية التي تترتبها السياسات المتعلقة بالتحولات الشاملة في سوق العمل بالنسبة إلى النهج المتمحور حول الإنسان. كما يتناول هذا الفصل مناقشة نوعية العمالة مقابل كميتها ويوفر مزيداً من الأفكار الاستشرافية بشأن المجالات السياسية الرئيسية. وفي الختام، ينظر في مسائل التمويل المرتبطة بنجاح تنفيذ أطر سياسة العمالة الشاملة، لا سيما سياسات العمالة الوطنية.

١-٢ جيل جديد من سياسات العمالة الشاملة تدعمه منظمة العمل الدولية

٩٩. تنص اتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢) على تعزيز العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية عن طريق إعداد وتنفيذ سياسات وبرامج العمالة الوطنية التي تتسق مع سياسات التنمية الوطنية.^{٩٤} ووفقاً للاتفاقية، ينبغي إعداد سياسات العمالة عن طريق عملية تشاركية وينبغي أن يكون نهجها شاملاً وغير تمييزي ومستداماً، على النحو الذي أشير إليه بمزيد من التفصيل في المناقشتين المتكررتين الأولى والثانية بشأن الهدف الاستراتيجي المتمثل في العمالة وفي الدراسة الاستقصائية العامة لعام ٢٠٢٠^{٩٥} بغية ضمان تمكّن جميع الناس من اختيار عملهم بحرية.

١٠٠. وكان النهج الذي اتبعته منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى استنتاجات المناقشة المتكررة الثانية بشأن الهدف الاستراتيجي المتمثل في العمالة ومفادها العمل من خلال سياسات العمالة الوطنية ضمن إطار سياسة عمالة شاملة، قد تجلّى في جميع برامج ومبادرات منظمة العمل الدولية منذ ذلك الحين، بما في ذلك عن طريق دعم جهود الدول الأعضاء الرامية إلى إعداد وتنفيذ أطر سياسة عمالة شاملة؛ إيجاد التسلسل والمزيج المناسبين للسياسات؛ دعم العمال وقطاعات الأعمال المستضعفة.

١٠١. وفي حين واصل هذا الإطار السياسي العام إرشاد السياسات التي أعدتها الدول الأعضاء، برزت أيضاً حاجة متزايدة إلى تكييفه مع عالم العمل سريع التحول، لا سيما عن طريق دمج التدابير قصيرة وطويلة الأجل (القسم ٢-٢) وتعزيز الدعم المقدم إلى انتقال العمال والمنشآت (القسم ٢-٣) والاستفادة القصوى من النهج الجديدة والابتكارية، بزيادة التركيز على التنفيذ بفعالية وفي الوقت المناسب (القسم ٢-٤). وعلى النحو الذي أكد عليه إعلان المؤوية^{٩٦} والنداء العالمي^{٩٧}، ينبغي تنفيذ

^{٩٣} منظمة العمل الدولية، "مناقشة متكررة عن الهدف الاستراتيجي المتمثل في العمالة".

^{٩٤} منظمة العمل الدولية، اتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢).

^{٩٥} منظمة العمل الدولية، *ترويج العمالة والعمل اللائق في مشهد متغير*، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٩، ٢٠٢٠.

^{٩٦} منظمة العمل الدولية، إعلان المؤوية.

^{٩٧} منظمة العمل الدولية، قرار بشأن النداء العالمي.

هذا النهج التكيفي الجديد ضمن إطار شامل بغية ضمان أن تدعم السياسات بعضها بعضاً وأن تتبنى جميعها نهجاً يتمحور حول العمالة.

١٠٢. وبلاستناد إلى الدروس المستخلصة من الماضي بالتوازي مع التكيف مع الاحتياجات الجديدة الناشئة، يواصل الجيل الجديد من سياسات العمالة تناول مجالين سياسيين واسعين، يؤثر كلاهما على العمالة وأسواق العمل: (١) السياسات الاقتصادية والاجتماعية، بما فيها السياسات القطاعية والصناعية^{٩٨} وسياسات الاقتصاد الكلي وسياسات التعليم والتدريب وسياسات تنمية القطاع الخاص؛ (٢) سياسات سوق العمل، النشطة منها أو الخاملة/ سياسات الحماية الاجتماعية (الشكل ١٢).

الشكل ١٢: سياسات العمالة المراعية لقضايا الجنسين من أجل دعم الانتعاش المتمحور حول الإنسان



١٠٣. ويهدف الجيل الجديد من سياسات العمالة إلى مراعاة قضايا الجنسين بشكل أكبر والتركيز على الفئات المحرومة أكثر فأكثر. وفي الوقت الذي يجري فيه دعم توسيع نطاق الوظائف اللائقة ليشمل الجميع، يستمر التركيز على الشباب والنساء وعمال الاقتصاد غير المنظم. بالإضافة إلى ذلك، ينصب تركيز شديد على ضم فئات جديدة أصبحت من الفئات المحرومة بسبب محركات مستقبل العمل.

١٠٤. وكما كان الحال في الماضي، تتضمن سياسات العمالة الشاملة تدابير تتمحور حول الطلب وتدابير أخرى تتمحور حول العرض، فضلاً عن تدابير تتمشى مع الجانبين. غير أنه ينصب تركيز أكبر على إرساء بيئة مؤاتية تدعم دور القطاع الخاص باعتباره مصدراً رئيسياً لاستحداث العمالة وتوسيع نطاق تدابير جانب العرض نتيجة لتبنيها نهجاً أقوى لدورة الحياة، على سبيل المثال عن طريق التركيز على التعلم المتواصل. كما أن التركيز تحول نحو منظور يراعي بصورة أكبر التحول الهيكلي بهدف إعادة بناء المجتمعات كي تغدو أكثر شمولاً واستدامة وقدرة على الصمود، إلى جانب ضمان ألا تترك هذه العملية أحداً خلف الركب عن طريق دعم الانتقالات الآمنة والشاملة. وبفضي هذا الأمر إلى اتخاذ النهج منظوراً إنمائياً أوسع.

١٠٥. وما فتئ الحوار الاجتماعي يمثل عنصراً أساسياً في سياسات العمالة، بصفته الضامن الأكثر نجاحاً لمراعاة احتياجات الجميع، لا سيما الفئات المحرومة. ويبقى التعاون مع الشركاء الاجتماعيين أساسياً، ويجري بذل الجهود من أجل تعزيز دورهم. وفي الحالات التي طُبّق فيها الحوار الاجتماعي، كان يسهم عموماً في نهج متوازن وشمولي، يحظى بقبول واسع النطاق.

١٠٦. وفي حين أنّ الالتزام بتلك الأطر عبر الحوار الاجتماعي يعدّ ضرورياً، إلا أنّ مفتاح النجاح يكمن في كيفية ترجمة هذه السياسات إلى أفعال ملموسة. وبالتالي، يتطلب ذلك موارد مناسبة ومؤسسات قوية وأساليب تعاون ابتكارية. ويغطي الجيل الجديد من سياسات العمالة نطاقاً أوسع يشمل الاقتصاد الريفي؛ العناصر المرتبطة بالانتقال العادل نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً؛ السياسات الرامية إلى تعزيز مجتمعات تنعم بالسلام والاستقرار والقدرة على الصمود عن طريق العمل اللائق؛ برامج سوق العمل وإدارات التوظيف من أجل الانتقال إلى العمل اللائق في مختلف مراحل الحياة.

١٠٧. وحيث إنّ الأولويات والسياقات والموارد تختلف بين بلد وآخر، فإنّ نهج سياسات العمالة الوطنية الذي روجت له منظمة العمل الدولية يبقى الأداة التي تضمن سير عملية تصميم وتنفيذ سياسات العمالة الشاملة بصورة تشاركية، كي تتمكن البلدان من تحديد وتنفيذ مجموعة السياسات التي تناسبها، حسب قدراتها ومواردها المتاحة وأولوياتها.

١٠٨. ويلبي الجيل الجديد من سياسات العمالة أيضاً احتياجات الدول الأعضاء التي قد تتطلب، في ظل سياقات معينة، حلولاً سريعة. وبالتالي، فهو يدعم عمليات أكثر مرونة تتيح إعداد السياسات العامة على نحو أسرع (على سبيل المثال عن طريق التركيز على دورة أقصر زمنياً بالنسبة إلى الاستراتيجيات الجديدة أو تدابير موجهة ذات أجل أقصر، ورصدها بوتيرة أعلى).

١٠٩. وقد كانت سياسات العمالة المرنة والشاملة والمراعية لقضايا الجنسين تلك حاسمة في التخفيف من حدة الأثر السلبي الناجم عن أزمة كوفيد-١٩ على الوظائف والمداخيل في العديد من البلدان، إذ إنها تتناول جانبي العرض والطلب على السواء. واستناداً إلى عمليات التشخيص القطري السريعة واستخدام نهج سياسة العمالة الوطنية، جرى تنفيذ العمليات بسهولة كبيرة في الحالات التي كانت فيها المؤسسات القوية موجودة أساساً وحيث استُخدم الحوار الاجتماعي بالفعل بصفته آلية تيسير. وكان إدماج جميع المعنيين من وزارات وأصحاب مصلحة قد أفضى في أغلب الأحيان إلى تحرير موارد هائلة من أجل ضمان الوظائف والمداخيل.

٢-٢ الصلة بين التحول الهيكلي والانتعاش وسياسات العمالة

١١٠. يُعرّف التحول الهيكلي بأنه العملية التي تنتقل فيها البلدان إلى أنشطة اقتصادية أكثر إنتاجية، كما يعني أيضاً الانتقال نحو المزيد من الاستدامة، ففي غياب حيادية الكربون لن تدمج مكاسب الإنتاجية المذكورة على المدى الطويل. ويعتبر هذا التحول مولداً لمكاسب الإنتاجية. وفي حين تتيح هذه المكاسب حصول العمال على مداخيل أعلى وظروف عمل أفضل، بما في ذلك ساعات عمل ملائمة، شرط تقاسم مكاسب الإنتاجية في المجتمع بإنصاف، فهي قادرة على تحفيز الاستثمار في استحداث الوظائف. ومن هذا المنطلق، تنظر منظمة العمل الدولية إلى التحول الهيكلي على أنه تحسين للعمالة من الناحية الكمية والنوعية على السواء وعلى أنه جزء أساسي من عمليات التنمية الناجحة.

١١١. وينبغي أن تشكّل عمليات التحول الهيكلي هدفاً إنمائياً طويل الأجل، وأن تؤثر بالتالي على الاستراتيجيات الحالية المتعلقة بالانتعاش من الأزمة. ويهدف الانتعاش المتمحور حول الإنسان الذي يطرحه النداء العالمي،^{٩٩} فيما يهدف، إلى أن تفضي عمليات الانتعاش إلى تحول هيكلي طويل الأجل وشامل. ويعتمد التنفيذ الناجح لاستراتيجيات الانتعاش تلك على أربع دعائم هي: (أ) النمو الاقتصادي والتنمية الشاملان؛ (ب) حماية جميع العاملين؛ (ج) الحماية الاجتماعية الشاملة؛ (د) الحوار الاجتماعي.

١١٢. وينبغي ألا تضطلع سياسات الاقتصاد الكلي المعتمدة أثناء عملية الانتعاش بدور يتجاوز نطاقه معاكسة الدورة الاقتصادية وأن تهدف إلى العودة إلى النتائج المحققة ما قبل الأزمة فحسب، بل ينبغي لها أن تتصدى أيضاً للتحديات الهيكلية والأسباب الجذرية الكامنة وراء مواطن عجز العمل اللائق في كافة أرجاء العالم. وعادة ما يشمل ذلك على مزيج من السياسات المالية الموجهة نحو استحداث العمالة اللائقة على نطاق واسع (بما في ذلك الجهود الرامية إلى إضفاء السمة المنظمة)، تدعمها

السياسات الصناعية وبرامج تنمية المهارات وسياسات سوق العمل النشطة وبيئة أعمال مؤاتية واستثمار تدريجي ومستدام بهدف تحقيق حماية اجتماعية شاملة وملائمة.^{١١٠}

١١٣. علاوة على ذلك، يتطلب تحقيق القدرة طويلة الأجل على الصمود اتخاذ إجراءات متعددة الأطراف وتضامناً عالمياً، على سبيل المثال فيما يتعلق بالحصول على اللقاحات وإعادة هيكلة الديون وتسهيل الانتقال الأخضر. وعلى وجه الخصوص، فإن سد فجوات الحماية الاجتماعية وتوفير سبل استفادة الجميع من حماية اجتماعية شاملة وملائمة ومستدامة لا يزال أولوية أساسية من أجل تسهيل التحولات الهيكلية الشاملة. ويتطلب تحديد التمويل المنصف والمستدام لنظم الحماية الاجتماعية في سياق الموارد المالية المحدودة اتخاذ إجراءات متعددة الأطراف، لا سيما في الوقت الذي تهدد فيه ضغوط التضخم في الاقتصادات المتقدمة ظروف التمويل في جميع أنحاء العالم.

١١٤. وأخيراً، ينبغي للحوار الاجتماعي أن يؤدي دوراً رئيسياً في الاستجابة إلى الجائحة وما بعدها. وفي فترة الانتعاش التي يستمر فيها التآرجح بين العرض والطلب، يعد الحوار الاجتماعي حاسماً من أجل إيجاد حلول تترك آثاراً إيجابية على الاقتصاد الكلي وتأتي بمنافع تنفيذ منها الشركات والعمال على حد سواء. كما أن ذلك يتطلب أيضاً بذل جهود من أجل بناء قدرات الإدارات العامة ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال بغية تمكين مشاركتهم الفعالة في تلك العمليات.

٣-٢ الانتقال نحو المزيد من المساواة والإدماج: الحاجة إلى نهج متمحور حول الإنسان

١١٥. بغية الاستعداد لمستقبل العمل والتحديات المرتبطة به، لا بد من وضع سياسات عمالة تركز على استحداث العمالة في القطاعات التي تتمتع بإمكانات استحداث الوظائف، وفي الوقت نفسه تحديد مسار الاقتصادات كي تصبح شاملة ومستدامة وقادرة على الصمود وتسهيل انتقالات سوق العمل التي تضمن عدم تخلف أحد عن الركب. ومن هذا المنطلق، من شأن التحولات الهيكلية التي ينبغي تنفيذها في الاقتصادات والتركيز على الانتقالات العادلة والشاملة أن تضفي طابعاً إنسانياً على التنمية، عن طريق إسناد الصدارة في الإجراءات إلى الأمور التي يوليها الناس أكبر الأهمية. ولا بد من تصميم تلك السياسات بطريقة تحول تحديات مستقبل العمل إلى فرص جديدة. وعلى سبيل المثال، بدأت التكنولوجيات الحديثة، على غرار الذكاء الاصطناعي والاعتماد على الروبوتات، بتحويل أسواق العمل بما في ذلك في البلدان الناشئة والبلدان النامية. وبدلاً من تهديد الوظائف، لا سيما بالنسبة إلى العمال ذوي المهارات المتدنية، ينبغي استخدام هذه الإنجازات التكنولوجية من أجل تحسين ظروف العمل وتعزيز أداء مؤسسات سوق العمل واستحداث الوظائف في القطاعات المتأثرة بالمستقبل. وينبغي توفير حماية جيدة للعمال الذين يفقدون وظائفهم وتقديم الدعم اللازم كي يتمكنوا من الانتقال نحو وظائف جديدة. كما أن تحول الاقتصاد نحو تحقيق أهداف تغير المناخ - وهو هدف حيوي آخر متمحور حول الإنسان - يعني زوال بعض المهن التي تحقق إيرادات جيدة في القطاعات عالية التلوث ولا بد من إتاحة فرص جديدة للعاملين في تلك الصناعات وإدارة إجراءات انتقالهم على نحو جيد. وينبغي أن تصبح عملية العولمة شاملة وعادلة، كي يستفيد الناس على طول سلاسل القيمة من تزايد التبادلات التجارية وعمليات الإنتاج العالمية - وهذا مجال آخر تؤدي فيه سياسات العمالة دوراً هاماً. وأخيراً، لا بد من أن تراعي سياسات العمالة المتمحورة حول الإنسان أثر المجتمعات المتشيخنة مراعاة كاملة وأن تضمن للمسنين حياة ينعمون فيها بالكرامة وتتمشى مع رغباتهم.

١١٦. ويبقى توليد العمالة الكافية أمراً ضرورياً. إلا أنه لا بد للوظائف المستحدثة أن تكون لائقة وأن تشملها نهج التنمية واسعة النطاق الرامية إلى تحقيق مجتمعات أكثر شمولاً واخضراراً. علاوة على ذلك، لا بد من أن يكون تركيزها منصّباً على إدارة الانتقالات بحيث لا تترك أحداً خلف الركب.

١١٧. وفيما يتعلق بعمليات التحول الهيكلي الضرورية والحاجة إلى الانتقال نحو وظائف جديدة بسبب عملية التنمية، فإن مجموعات المهارات اللازمة لتحقيق ذلك آخذة في التشابك أكثر وأكثر. وبغية أن يتمكن العمال من اكتساب هذه المهارات، ينبغي الاستثمار على وجه السرعة في الأدوات والمؤسسات المناسبة من أجل التعلم المتواصل والانتقالات المتواصلة. ولا بد من أن تكون إدارات التوظيف فعالة ومرتبطة ارتباطاً وثيقاً مع المؤسسات التعليمية كي تستيق على نحو مناسب ما تتطلبه من احتياجات التدريب وإعادة التدريب. كما ينبغي لمبادرات الارتقاء بالمهارات أن تستند إلى الاستدراك المناسب للاحتياجات المستقبلية من المهارات بما يتمشى مع تطورات سوق العمل المحلية. وفي هذا السياق، من الضروري وجود مرصد وطنية لسوق العمل ونظم معلومات بشأن سوق العمل، تكون مزودة بكافة الوسائل الضرورية والاستفادة من التكنولوجيات الحديثة.

١١٨. بالإضافة إلى ذلك، تكتسب إعانات الضمان الاجتماعي، فضلاً عن استمراريتها وقابليتها للنقل، أهمية أكبر من أي وقت مضى وهي عماد المجتمعات التي يواجه فيها الناس انتقالات تزايد صعوبتها.

٢-٤ مجالات سياسية من أجل مستقبل عمل أفضل: "طريقة التنفيذ"

١١٩. يشدد النداء العالمي لمنظمة العمل الدولية^{١٠١} على الحاجة إلى انتعاش شامل استناداً إلى التنفيذ المعجل لإعلان المؤوية^{١٠٢}. وينطوي ذلك على ضرورة أن تكون سياسات العمالة مفيدة في إعادة بناء الاقتصاد بأساليب تتناول أوجه انعدام المساواة المنهجية والهيكلية وغيرها من التحديات الاجتماعية والاقتصادية طويلة الأجل التي كانت موجودة قبل الجائحة. ويناقش هذا القسم السياسات الواجب وضعها والطريقة التي ينبغي أن تنفذ بها.

٢-٤-١ سياسات من أجل تحول هيكلي شامل

١٢٠. ليس التحول الهيكلي بمفهوم جديد. فقد حاولت البلدان من جميع مستويات التنمية إعادة رسم معالم اقتصاداتها من أجل زيادة الإنتاجية وتحسين مستويات المعيشة. بيد أن أثر عمليات التحول الهيكلي تلك لم يكن متكافئاً على الإطلاق بين البلدان والأقاليم، وقد شهدت بعض الاقتصادات، لا سيما في الأقاليم الأقل نمواً، تراجعاً في الإنتاجية لأن إعادة توزيع اليد العاملة في القطاعات تحولت من القطاعات ذات الإنتاجية العالية إلى القطاعات ذات الإنتاجية المنخفضة. وبالتالي، لا يمكن تحقيق إعادة البناء بشكل أفضل إلا بوجود عملية تحول هيكلي شاملة ومستدامة تفضي في نهاية المطاف إلى تحقيق العمل اللائق للجميع، بما في ذلك حماية العمال. وكي يتحقق ذلك، لا بد من أن تعيد مختلف السياسات التركيز على أن تغدو أكثر شمولاً ومراعاة للعمالة. وتناقش الأقسام التالية المجالات السياسية الرئيسية. وفي حين أن جميع تلك المجالات تعد ذات أهمية، فإن نجاحها يعتمد بصورة كبيرة على الحوار الاجتماعي القوي. ولا بد من إسناد الأولوية إلى تعزيز مؤسسات الحوار الاجتماعي وقدرات الشركاء الاجتماعيين من أجل المشاركة في تصميم وتنفيذ مختلف المجالات السياسية.

سياسات الاقتصاد الكلي من أجل تحقيق عمالة كاملة ومنتجة

١٢١. في حين أن تركيز سياسات الاقتصاد الكلي كان منصباً في السنوات الأخيرة بصورة أساسية على الحد من التضخم، ينبغي أن يعاد تصميمها بحيث يكون هدفها الصريح هو استحداث الوظائف اللائقة. ولدى السلطات المالية والمصارف المركزية ومصارف التنمية الوطنية (أينما وجدت) طائفة من الأدوات السياسية التي يمكنها استخدامها من أجل تعزيز تنمية المنشآت والابتكار واستحداث العمالة وكذلك تعزيز الاستثمار والتجارة، والتي من شأنها أن تولّد بدورها فرص العمالة (الإطار ٢). وإن تعزيز القدرات المؤسسية من أجل إدارة الطلب الإجمالي على مدى الدورة الاقتصادية وطرح نظم ضريبية واسعة النطاق وتدرجية وإنشاء وساطة مالية تتسم بالشفافية والتنظيم الجيد وتدعم القطاعات المنتجة في الاقتصاد، تُعتبر جميعها عوامل نجاح جوهرية من أجل تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة، متماشياً مع الهدف ٨ من أهداف التنمية المستدامة. وحيث إن الضرائب تؤدي دوراً هاماً في سياق السياسات المالية، من الضروري إجراء مناقشات معمقة بشأن ما إذا كان يتوجب على الشركات دفع ضرائب عن الروبوتات؛ نظم ضريبية تفضيلية من أجل قطاعات الأعمال الرقمية؛ البحوث الموجهة والإعفاءات الضريبية لصالح التنمية وصناديق براءات الاختراع.

الإطار ٢: الاستراتيجية الوطنية من أجل انتعاش العمالة في الفلبين

استجابة إلى التمثل الهائل الذي تعرض له الاقتصاد وسوق العمل في الفلبين بسبب أزمة كوفيد-١٩، اعتمدت الحكومة نهج "المجتمع ككل" من أجل إعداد استراتيجية وطنية من أجل انتعاش العمالة في إطار خطة التنمية المحدثة للفترة ٢٠١٧-٢٠٢٢ في الفلبين وخطة الانتعاش التي تحمل اسم ReCharge PH. ويستند نهج الاستراتيجية إلى إطار سياسة منظمة العمل الدولية ذي الدعام الأربع من أجل الاستجابة إلى الأثر الاجتماعي والاقتصادي الناجم عن الأزمة، في حين تركز نتائجها التشغيلية الأربع على (١) إعادة تنشيط الاقتصاد؛ (٢) استعادة ثقة المستهلك وقطاعات الأعمال؛ (٣) الارتقاء بمهارات القوة العاملة وإعادة تزويدها بالأدوات؛ (٤) تسهيل الوصول إلى سوق العمل.

١٢٢. وفي السياق الحالي، يجب أن تهدف السياسات المالية إلى حماية الوظائف والأجور والمدخيل، فضلاً عن استعادة مستويات العمالة إلى ما كانت عليه قبل الجائحة، وكذلك إزالة الحواجز الهيكلية ورسم معالم النمو الاقتصادي والحد من الفقر وانعدام المساواة والاستثمار في مستقبل أكثر شمولاً واستدامة^{١٠٣} واستناداً إلى القيود والأولويات القطرية، فإن تحقيق ذلك يشتمل

^{١٠١} منظمة العمل الدولية، قرار بشأن النداء العالمي.

^{١٠٢} منظمة العمل الدولية، إعلان المؤوية.

^{١٠٣} بالنسبة إلى السياق الأفريقي، انظر:

على وضع مزيج من السياسات المالية الموجهة نحو استحداث العمالة اللانقطة على نطاق واسع (بما في ذلك جهود إضفاء السمة المنظمة)، تدعمها السياسات الصناعية وبرامج تنمية المهارات وسياسات سوق العمل النشطة (بما في ذلك سد الفجوة الرقمية)، فضلاً عن الاستثمار المستدام في نظم الحماية الاجتماعية الشاملة والملائمة. ومن الجدير بالذكر أن الدور الإيجابي الذي تؤديه السياسات المالية في تعزيز النمو الشامل في البلدان ذات الدخل المرتفع يمكن تطبيقه أيضاً في البلدان الناشئة والبلدان النامية، وإن كان حيزها المالي محدوداً نسبياً. وعادة ما تكون المضاعفات أقل أهمية في الاقتصادات الناشئة مقارنة بالاقتصادات المتقدمة، لكنها تتمتع بالطبيعة ذاتها.

١٢٣. وتعدّ السياسات النقدية وسياسات سعر الصرف عناصر ضرورية أيضاً في إطار الاقتصاد الكلي المؤاتي للعمالة، ويمكن أن تشمل استقرار الأسعار والعمالة الكاملة على السواء. وهذان الهدفان مشمولان أيضاً في ولاية الاحتياطي الفدرالي في الولايات المتحدة منذ عام ١٩٧٨. وفي عام ٢٠١٨، جرى تعديل ولاية المصرف الاحتياطي النيوزيلندي كي تضم "أعلى مستوى من العمالة المستدامة" بالإضافة إلى استقرار الأسعار. ويمكن أن تؤدي أسعار الصرف المستقرة والتنافسية دوراً هاماً في دعم التنوع الاقتصادي (الغاية ٨-٢ من أهداف التنمية المستدامة)^{١٠٤} وإدارة التقلبات الدورية في تدفقات رأس المال. ويمكن أن يدعم إطار أسعار الصرف هذا تنمية القطاعات القابلة للتداول (الزراعة والصناعة)، فضلاً عن القطاعات التي تعود بمنافع مهمة في مجال التعلم، مما يؤدي إلى نشر تكنولوجيات جديدة. كما أن استراتيجيات الاستثمار كثيف العمالة والتدابير الرامية إلى تعزيز أثر التجارة على العمالة، عناصر ضرورية من أجل استحداث العمالة الجيدة.

السياسات القطاعية

١٢٤. يمكن أن تساعد السياسات القطاعية على تحقيق الهدف المزدوج المتمثل في الإنتاجية العالية والعمالة الكاملة عن طريق تسهيل التحولات في العمالة والحصول نحو قطاعات أكثر إنتاجية - مع الأخذ في الحسبان أن تلك العمليات ستجرى على حساب قطاعات بعينها وأنه لا بد من دعم العمال والمنشآت في تلك القطاعات فيما يتعلق بانتقالاتها المحتملة. وبالمعنى الضيق، من المتوخى أن تسهل السياسات القطاعية تحولاً هيكلياً شاملاً نحو قطاعات أكثر إنتاجية. وعلى نطاق أوسع، تشتمل السياسات القطاعية أيضاً على الاستثمارات في البنية التحتية وتنمية المهارات، على أن تترافق مع سياسات محفزة في مجال التجارة والاقتصاد الكلي، ويكون هدفها عادة تحقيق إدماج أقوى في الأسواق الدولية. ونظراً إلى الطبيعة الملحة لتغير المناخ، يجب أن تتناول السياسات القطاعية أيضاً إمكانية تحقيق العمل اللائق من الاستثمارات في مجال التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه. كما أن عملية التحول الهيكلي الشامل التي تحفزها السياسات القطاعية تتيح أيضاً أمام البلدان فرصة الحد من السمة غير المنظمة (المؤشر ٨-٣-١ من أهداف التنمية المستدامة)، لا سيما في صفوف المنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر في البلدان النامية.

١٢٥. ولا بد من أن تراعي سياسات التحول الهيكلي الشامل مدى التباينات الموجودة في ترجمة النمو الاقتصادي إلى إنتاجية و/ أو مداخيل أعلى مع مرور الوقت وبين القطاعات.^{١٠٥} وفي هذا الصدد، يعدّ أحد الجوانب الرئيسية هو مرحلة التنمية التي وصل إليها البلد - على وجه التحديد ما إذا كان البلد يصنف على أنه بلد زراعي بالدرجة الأولى؛ ما إذا كان في مرحلة مبكرة أم متوسطة من إضفاء السمة الصناعية؛ ما إذا كان يواجه حالياً تراجعاً مبكراً في السمة الصناعية؛ ما إذا كان قد وصل بالفعل إلى مرحلة صناعية متقدمة مكتملة النمو (الإطاران ٣ و ٤).

الإطار ٣: التحول الهيكلي في أوغندا

اتخذت أوغندا خطوات عديدة نحو دعم تنمية القطاع الخاص، إلا أن نجاحها في تعزيز التحول الهيكلي كان محدوداً. ووجد تحليل أجرته مؤخراً وزارة المساواة بين الجنسين والعمل والتنمية الاجتماعية يحمل عنوان "تحليل تشخيصي للعمالة" أن العمالة أخذت في الازدياد بصورة رئيسية في الأنشطة ضيقة النطاق ومنخفضة الإنتاجية في الزراعة والتجارة لكنها تراجعت في الصناعة وغيرها من القطاعات عالية الإنتاجية. وتحديد القطاعات ذات الإمكانية العالية في استحداث العمالة المنتجة يعدّ اليوم نقطة تركيز أساسية حيث إن البلد يعمل على إعداد برنامج عمالة وطني طموح ويُعد خطته الثالثة للتنمية الوطنية.

المصدر: Uganda, MGLSD, "Employment Diagnostic Analysis study in Uganda", 2017.

^{١٠٤} الأمم المتحدة، "مؤشرات أهداف التنمية المستدامة: الغاية ٨-٢".

^{١٠٥} انظر: Sangheon Lee et al.

الإطار ٤: إسناد الأولوية إلى التحول الريفي في التخطيط الاستراتيجي في سورينام

وافقت حكومة سورينام في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢١ على خطة التنمية الخمسية للفترة ٢٠٢٢-٢٠٢٦ الهادفة إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام ٢٠٣٠، بما في ذلك الهدف ٨ بشأن النمو والعمل اللائق، إلى جانب التركيز على التدخلات الأشد تأثيراً من أجل انتعاش متمحور حول الإنسان للخروج من أزمة كوفيد-١٩. وتستند هذه الخطة إلى أدلة قوية قائمة على البيانات ومواطن القوة والضعف والفرص والتهديدات وتحليل السيناريوهات، فضلاً عن المشاورات بين الوزارات والحوار الاجتماعي. وتحدد الخطة التدخلات الاستراتيجية قصيرة ومتوسطة الأجل، بالتركيز على تعزيز العمل اللائق في قطاع الأغذية الزراعية وقطاعات الاقتصاد الريفي الأخرى. وتقدم منظمة العمل الدولية الدعم التحليلي والمشورة التقنية طيلة عملية صنع السياسات، بما في ذلك الدعم التقني المقدم إلى مكتب التخطيط في سورينام ومكتب الإحصاءات الوطني بغية إعداد أداة جديدة من أجل نمذجة الاقتصاد الكلي.

المصدر: "Long-Term Development Plan 2022-2026", SPS, Suriname.

١٢٦. وفي العديد من البلدان منخفضة الدخل، انتقلت اليد العاملة، غالباً في الاقتصاد غير المنظم، من الزراعة منخفضة الإنتاجية إلى الخدمات منخفضة الإنتاجية، إلى جانب النشاط الاقتصادي الضعيف أو المعدوم. وبالتالي، من المهم تحديد الفرص المتاحة في قطاع الصناعة (لا سيما في قطاع الحرف اليدوية، الذي يعدّ مصدراً غنياً للمهارات) وقطاع الخدمات الحديثة من أجل استيعاب العمال الذين يتركون الزراعة وغيرها من القطاعات كثيفة الموارد ومن أجل زيادة الإنتاجية. ومن شأن ذلك أن يضمن أيضاً تنفيذ الاستثمارات المناسبة في تنمية القطاعات الواعدة، بما في ذلك القطاعات في الاقتصاد الأخضر. ولا تزال المناطق الريفية تواجه العديد من المشاكل التي تعيق التقدم نحو تحقيق الهدف ٨ من أهداف التنمية المستدامة، مثل العمالة منخفضة الإنتاجية والعمالة غير المنظمة وفق العاملين. ولهذا السبب، من الضروري تحسين إنتاجية الزراعة (مثلاً عن طريق الزراعة المحافظة على الموارد) والاستثمار في العمالة الريفية غير الزراعية. ويمكن أن يساعد تعزيز الصناعة الريفية على زيادة المداخل ومستويات المعيشة في المناطق الريفية (الإطار ٥).

الإطار ٥: الطريق نحو إضفاء السمة المنظمة على العمالة في الصين

وفقاً لدراسة أجرتها منظمة العمل الدولية، ازدادت العمالة المنظمة في الصين من ٤٤ في المائة عام ٢٠٠٠ إلى ٦٥ في المائة عام ٢٠١٢. وتتأتى هذه الزيادة عن استراتيجية إضفاء السمة الصناعية (التي تشمل أيضاً المنشآت المجتمعية والقروية في القطاع غير الزراعي) التي أفضت إلى خروج سريع لليد العاملة من الزراعة إلى قطاعات غير زراعية في المناطق الريفية والهجرة إلى المناطق الحضرية، فضلاً عن تحولات داخل المناطق الحضرية.

وارتفعت نسبة العمالة في المنشآت المنظمة الناشئة في المناطق الحضرية من ١ إلى ٣٠ في المائة، في حين ارتفعت هذه النسبة في قطاعات الأعمال بالغة الصغر والمنشآت الصغيرة إلى ٤٠ في المائة (بعد أن كانت دون ٥ في المائة). وشكلت العمالة التقليدية المنظمة نسبة ٣٠ في المائة المتبقية (مع أنها كانت تمثل ٩٥ في المائة عام ١٩٩٠).

المصدر: Nomaan Majid, *The Great Employment Transformation in China*, Employment Working Paper No. 195 (ILO, 2015).

١٢٧. ويعتمد نمو بعض القطاعات أيضاً على سياسات المهارات والتدريب ذات الأولويات القطاعية. وتشتمل تلك السياسات على تقييم الاحتياجات من المهارات وتصميم معايير الكفاءة المعنية وتنفيذ برامج التدريب. ويُنظر إلى النهج القطاعية بصورة متزايدة على أنها طريقة من أجل التغلب على محدودية النهج المركزية بشأن تنمية المهارات، لا سيما عن طريق معالجة الفجوة بين تدريب المهارات واحتياجات السوق.

سياسات من أجل تغير المناخ

١٢٨. لن ينجح تخضير الاقتصاد إلا إذا كان مستداماً بيئياً واجتماعياً، ويعني ذلك أن يمثل انتقالاً عادلاً. ١٠٦ وينطوي التحول نحو اقتصاد أخضر على تحول هيكلي في نظم الإنتاج إلى نظم تترك أثراً بيئياً إيجابياً أو أثراً أقل سلبية وتسهم في خفض مخاطر الكوارث. وقد يتطلب أيضاً تحولات أخرى، مثل وقف بعض الأنشطة الاقتصادية والهجرة (اليد العاملة) من مناطق أصبحت تنسم بأنها ساخنة بشكل مبالغ فيه أو معرضة للفيضانات أو الجفاف. ويمكن تحقيق التحول الهيكلي الشامل نحو انتقال عادل عن طريق توسيع نطاق المنتجات والأسواق الخضراء؛ الاستثمار في مشاريع الحد من المخاطر وحماية التنوع البيولوجي والأحياء المائية؛ تعزيز الانتقال التكنولوجي نحو اقتصاد دائري وطاقات متجددة.

^{١٠٦} حظي إطار الانتقال العادل بإقرار دولي من قبل الحكومات في مختلف الميادين، بما في ذلك منظمة العمل الدولية، التي اعتمدت استنتاجات بهذا الشأن عام ٢٠١٣ ووضعت مبادئ توجيهية تتعلق بهذا الموضوع. انظر:

ILO, *Guidelines for a Just Transition towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All*, 2015.

١٢٩. وفي حين أنّ التحول نحو اقتصاد منخفض الكربون ستنمخض عنه آثار إيجابية صافية على العمالة ١٠٧ إلا أنه سيؤدي إلى استفادة جهات وتضرر جهات أخرى، لا سيما أثناء فترة الانتقال. وبالتالي لا بد من تقديم دعم محدد للعمال المتضررين من هذا التغيير. ١٠٨ وفي البلدان التي تعاني من وضع هش، قد يتيح الانتقال العادل فرصاً من أجل معالجة الأسباب الكامنة وراء الكوارث والتعرض لمخاطر تغير المناخ عن طريق تعزيز الروابط بين عالم العمل والحد من مخاطر الكوارث وإجراءات تغير المناخ والتنمية المستدامة. علاوة على ذلك، فإنّ الانتقال نحو اقتصاد أخضر ليس حيادياً من حيث نوعية العمالة، التي تتباين إلى حد كبير بين البلدان والقطاعات وضمن سلاسل القيمة. على سبيل المثال، عندما تكون الأنشطة التصاعديّة في الطاقات المتجددة مرتبطة عموماً بالوظائف جيدة النوعية، تعاني الوظائف المتعلقة بها في الأنشطة التنزالية (على سبيل المثال الإنتاج الزراعي في الطاقة الحيوية) من ظروف عمل سيئة. وينطبق ذلك على أنشطة إعادة التدوير. ففي الوقت الذي تولد فيه الأنشطة التصاعديّة في إعادة التدوير وظائف منظمة بصورة رئيسية، يعمل العديد من العمال غير المنظمين في البلدان النامية من دون أي حماية اجتماعية أو احترام لحقوقهم في العمل، في مجال جمع النفايات. وبالتالي، ينبغي للسياسات العامة أن تساعد العمال والمنشآت على تنفيذ الانتقال العادل عن طريق إعادة اكتساب المهارات والارتقاء بها وتنمية المنشآت واعتماد عمليات إنتاج أكثر استدامة.

١٣٠. وقد جرى اقتراح استراتيجيات مختلفة في سياسات العمالة الوطنية ترمي إلى تحقيق الأهداف الخضراء. وتعتمد استراتيجية العمالة في موريشيوس على قطاعات متعددة (البناء الأخضر والطاقة المتجددة والزراعة العضوية والسياحة البيئية والاستخدام الفعال للمياه والطاقة في قطاع النسيج)، بالتوازي مع النظر في اتخاذ تدابير تشريعية مناسبة وتقديم الدعم إلى وحدة إدارة التوظيف والتوجيه المهني فيما يتعلق بالمسارات الوظيفية وتقديم الحوافز إلى المنشآت الخضراء. وفي المغرب، تعتبر الوظائف الخضراء وسيلة من أجل التغلب على التباينات الإقليمية، وتشجع سياسة العمالة الوطنية المغربية للفترة ٢٠٢٥-٢٠١٥ المبادرات المحلية بشأن التنمية المستدامة، التي تركز على الحفاظ على الموارد وتوسيع نطاق الاقتصاد الدائري. وتعد سياسات العمالة الوطنية شاملة من حيث توفير تدابير جانبي العرض والطلب، فضلاً عن آليات تعزيز إدارة سوق العمل. وتعدّ سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات القطاعية (مثل الإصلاح الضريبي والاستراتيجيات المؤاتية للنمو القطاعي) الأدوات الأساسية التي تمكن الحكومة المغربية من تحقيق تلك الأهداف.

١٣١. غير أنّه سيتعين على سياسات العمالة الوطنية أن تتصدى أكثر فأكثر للمخاطر المحددة التي يواجهها العمال والمنشآت، المتعلقة بآثار تغير المناخ، على غرار ارتفاع درجات الحرارة وحالات الجفاف والفيضانات وارتفاع مستوى سطح البحر. وسيطلب التصدي لهذه المخاطر وجود مجموعة من مختلف التدابير السياسية تدرج في سياسات العمالة الوطنية أو تتسق معها، مثل تدابير السلامة والصحة المهنية والاستثمارات في البنية التحتية المقاومة لتغير المناخ وتحسين إدارة الموارد الطبيعية وإنشاء حاضنات المنشآت والمشاريع التكنولوجية في مجال التكيف مع تغير المناخ وتحسين الحماية الاجتماعية وبرامج العمالة العامة وسياسات سوق العمل النشطة وتنمية المهارات والتخفيف من المخاطر في مكان العمل. ١٠٩

١٣٢. وغالباً ما تكون المسائل والتحديات المتعلقة بالانتقال إلى اقتصاد منخفض الكربون وفعال من حيث الموارد معقدة ومتراصة، وتتطلب نهجاً شمولياً في تخطيط السياسات العامة وصياغتها وتنفيذها. ومن الضروري مواءمة السياسات الرئيسية بأسلوب أكثر تكاملاً وتسهيل تنسيق السياسات المنهجية من أجل تحقيق الأهداف الطموحة التي حددها اتفاق باريس. ١١٠ بالإضافة إلى ذلك، ينبغي تنفيذ نظم فعالة من أجل توقع معلومات سوق العمل والمهارات ورصدها بغية تحسين فهم التحولات في العمالة في الاقتصاد الأخضر والتغيرات المتعلقة بها في الطلب على المهارات. ومع وجود تحليلات وبيانات أفضل بشأن آثار العمالة واحتياجات المهارات، يمكن اتخاذ قرارات سياسية مستنيرة للغاية وانتهاز الفرص التي يتيحها الانتقال الأخضر بالتوازي مع التصدي للتحديات المرافقة له على نحو أكثر ملاءمة.

١٠٧ يمكن أن تولد الزراعة المستدامة وحماية الغابات ما يزيد عن ٢ تريليون دولار أمريكي في السنة من المنافع الاقتصادية وتخلق ملايين الوظائف وتحسن الأمن الغذائي، بالتوازي مع توفير ثلث الحل لمشكلة تغير المناخ. انظر على سبيل المثال: الأمم المتحدة، تقرير الأمين العام للأمم المتحدة "خطتنا المشتركة"، ٢٠٢١.

١٠٨ انظر: ILO, Skills for a greener future.

١٠٩ انظر:

Global Center on Adaptation, "Jobs", chapter in *State and Trends in Adaptation Report 2021: Africa – How Adaptation Can Make Africa Safer, Greener and More Prosperous in a Warming World*, 2021.

١١٠ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، "اتفاق باريس"، ٢٠١٥.

النظام الإيكولوجي للإنتاجية والمنشآت المستدامة

١٣٣. يسلط كلٌّ من إعلان المؤمية^{١١١} والنداء العالمي^{١١٢} الضوء على الدور المركزي الذي يضطلع به نمو الإنتاجية ويؤكدان عليه، مما يمكن الاقتصادات من الإبقاء على مستويات النمو الاقتصادي اللازم من أجل زيادة فرص تحقيق العمل اللائق ومكاسب الإنتاجية. ولا بد من تضافر الجهود اليوم أكثر من أي وقت مضى من أجل دعم نمو الإنتاجية باعتبارها المحدد الرئيسي للانتعاش الشامل والمستدام والقادر على الصمود.

١٣٤. وتُظهر الأدلة تباطؤاً في نمو متوسط الأجور بالقيم الحقيقية مقارنة بنمو الإنتاجية في العديد من البلدان الصناعية وتبايناً متزامناً في نمو الأجور والإنتاجية بين الشركات الرائدة والشركات الأخرى. كما أنَّ الفصل بين الأجور والإنتاجية يعدّ أيضاً من شواغل معظم الاقتصادات الناشئة والنامية، التي يتباطأ فيها نمو الإنتاجية ويتراجع إدماجها في سلاسل التوريد والإمداد العالمية، الذي يعدّ أمراً أساسياً من أجل حفز عمليات نقل التكنولوجيا وزيادة فعالية عمليات الإدارة على مستوى المنشأة.

١٣٥. وباعتبار أنَّ نمو الإنتاجية يتوقف على آلاف الديناميات البيئية ضمن السياسات والمؤسسات والأسواق والمنشآت، لا يمكن التصدي لهذه التحديات بتطبيق حلول بسيطة. وبالتالي، يهدف النهج القائم على النظام الإيكولوجي إلى معالجة محركات الإنتاجية ومواطن العجز في العمل اللائق على المستويات الكلية والمتوسطة والجزئية للاقتصاد بغية إيجاد حلول تعزز بعضها البعض وتحسّن الإنتاجية وتوزع المكاسب بصورة منصفة. وبالاستناد إلى شراكات إنتاجية وابتكارية بين العمال وأصحاب العمل، فضلاً عن المنصات المعنية المشتركة بين القطاعين العام والخاص، بما في ذلك عن طريق الحوار الاجتماعي، ينبغي أن تجمع وتنسق التدخلات مختلف الحزم السياسية في استراتيجية متكاملة، استناداً إلى نهج شمولي يعزز محركات الإنتاجية على المستويين السياسي والقطاعي وعلى مستوى المنشأة، بما يتمشى مع الجهود المبذولة بغية تعزيز انتعاش من الأزمة، يكون شاملاً وغنياً بالوظائف.

١٣٦. ويمكن أن تتضمن التدخلات على المستوى القطاعي تحسين وظائف دعم السوق والوصول إليها (على سبيل المثال، تحسين الوصول إلى اليد العاملة الماهرة أو الخدمات المالية أو خدمات تنمية قطاعات الأعمال) إلى جانب حملات التواصل الهادفة إلى تحسين الروابط بين المنشآت المتوسطة والصغيرة ومورديها والأسواق. ومن شأن إعداد أطر الكفاءات أن يسهم في إضفاء الصفة المهنية على المهن المؤهلة في قطاع بعينه، وبالتالي أن يعزز مهارات القوة العاملة ويحد من عدم تطابق المهارات في سوق العمل. وبغية جني ثمار التغيير التكنولوجي، ينبغي الاستثمار في إعادة اكتساب العمال للمهارات والارتقاء بها، فضلاً عن وضع سياسات تسهل اعتماد التكنولوجيا وإتاحة الوصول إلى رأس المال، كي تتمكن المنشآت الصغيرة والمتوسطة من الوصول إلى الابتكارات التكنولوجية. وبغية معالجة السمة المنظمة وحفز الإنتاجية، ينبغي تعزيز ترقية قطاع الأعمال عن طريق إقامة روابط تجارية مع مجموعات المنشآت والتعاونيات والاتحادات مثلاً، التي يمكن أن تحفز نمو الإنتاجية بمساعدة المنشآت الصغيرة على تحقيق وفورات الحجم التي قد لا تكون قادرة على تحقيقها بمفردها.

١٣٧. وعلى مستوى المنشأة، ينبغي تمكين المنشآت الصغيرة والمتوسطة والعاملين فيها، عن طريق تعزيز نوعية خدمات تنمية الأعمال وإمكانية الوصول إليها، من تحسين معارفها وقدراتها على تطبيق الممارسات والاستراتيجيات التي تستهدف الإنتاجية وظروف العمل على مستوى المنشأة. وبموازاة الجهود المبذولة لتطوير المهارات والكفاءات على مستوى المنشأة (مثل التعاون في مكان العمل وإدارة النوعية والإنتاجية والإنتاج الأكثر نظافة وإدارة الموارد البشرية والسلامة والصحة المهنية) مع إمكانية بذل جهود ترمي إلى تحسين عرض اليد العاملة الماهرة على مستوى القطاع.

١٣٨. ويرتبط نجاح النظام الإيكولوجي للإنتاجية بشكل عام بوجود سياسات تتعلق بتنمية المنشآت المستدامة. واستناداً إلى الاستنتاجات التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي في عام ٢٠٠٧ في هذا الصدد، إنَّ العناصر الرئيسية للسياسات الفعالة في هذا المجال، هي التالية: بيئة مؤاتية لإنشاء المنشآت أو نموها أو تحولها على أساس مستدام؛ تنسيق السياسات وتناغمها؛ جذب الاستثمارات إلى القطاعات وسلاسل القيمة التي تعد ضرورية من أجل جعل النمو أكثر غنىً بفرص العمل؛ الوصول إلى المعلومات والخدمات التجارية والمالية؛ الممارسات التجارية المسؤولة؛ الحوار الاجتماعي. وتمشياً مع توصية منظمة العمل الدولية بشأن خلق الوظائف في المنشآت الصغيرة والمتوسطة، ١٩٩٨ (رقم ١٨٩)، ينبغي أن تركز سياسات المنشآت على أمرين: (١) ضمان أن تؤدي ظروف العمل إلى الإنصاف واستئصال الفقر وتحقيق الرفاه الاجتماعي، (٢) تحسين الإنتاجية والوصول إلى الموارد التنافسية.

١٣٩. ولا يستلزم تحقيق العمل اللائق للجميع تنمية المنشآت الحالية فحسب، بل أيضاً الإرادة والفرص من أجل إنشاء منشآت جديدة عن طريق روح تنظيم المشاريع. ونظراً إلى انعدام اليقين والتكاليف المصاحبة لإطلاق مشروع أعمال ناجح، هناك

^{١١١} منظمة العمل الدولية، إعلان المؤمية.

^{١١٢} منظمة العمل الدولية، قرار بشأن النداء العالمي.

توافق على أنه من الحاسم وجود نظام إيكولوجي جيد التشغيل، تدعمه بيئة مؤاتية للمنشآت، من أجل دعم المنشآت الناشئة حديثاً. ويعزز النهج القائم على النظام الإيكولوجي الشامل لروح تنظيم المشاريع وضع سياسات لصالح استحداث منشآت مستدامة عن طريق حاضنات ومسرعات لقطاعات الأعمال، فضلاً عن مراكز ابتكار تحدد الطريقة التي يمكن أن تعزز فيها مؤسسات الابتكار روح تنظيم المشاريع وتسهل نمو المنشآت المستدامة. ويعزز برنامج تنمية روح تنظيم المشاريع لدى النساء تدابير موجهة تحديداً إلى صاحبات المشاريع.

١٤٠. وتتطلب المنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر القدرة على الصمود والموجهة نحو النمو إمكانية الوصول إلى التمويل؛ لكن الوصول المحدود إلى التمويل لا يزال يعتبر الحاجز الأكثر شيوعاً. وقد زادت جائحة كوفيد-١٩ ضرورة تسهيل الوصول إلى المنتجات والخدمات المالية وتوفير استراتيجيات وطنية في مجال تعليم الثقافة المالية كي يكون المستخدمون المحتملون على اطلاع تام على المخاطر الكامنة. ويقوم مرفق "تأمين الأثر" التابع لمنظمة العمل الدولية بدعم المؤسسات المالية والحكومات في اختبار النهج الابتكارية في إدارة المخاطر، مثل جمع المدخرات والاعتماد والتأمين (والوقاية من المخاطر) من أجل إيجاد حل أكثر شمولية.

١٤١. وتشكل المنشآت متعددة الجنسية والشركات المحلية الكبيرة عنصراً أساسياً في أي نظام إيكولوجي لقطاع الأعمال. وهي تؤدي دوراً رئيسياً في الابتكار والتبادلات وتكوين رأس المال البشري والإنتاجية. كما تولد تلك الشركات الطلب في سلاسل التوريد والإمداد الخاصة بها؛ تستحدث أسواقاً بالنسبة إلى المنتجات والخدمات غير المتاحة مسبقاً؛ تولد فوائد قادرة على تحسين دخل العمال وظروف عملهم؛ تنتج الدراية بطرق تنفيذ منها المنشآت الأخرى، التي يمكن أن تستفيد بدورها استفادة كبيرة من نقل المعارف والمهارات وفرص السوق الموسعة التي تتيحها المشاركة في سلاسل القيمة. ويتيح النهج المنهجي في دعم إدماج تلك السلاسل فرصة هامة من أجل تحفيز استحداث وظائف أكثر وأفضل في المنشآت المستدامة؛ ولذلك تعدّ المنشآت متعددة الجنسية والشركات المحلية الكبيرة نقطة بداية هامة بالنسبة إلى سياسات السلطات العامة. وعلى الرغم من أنّ مشاركة المنشآت متعددة الجنسية في التنمية لا تزال في طور النشوء، إلا أنّ بعض تلك المنشآت تعمل على مواءمة استراتيجيات تنمية الموردين لديها مع السياسات الحكومية بغية المساعدة على دعم الشراكات بين القطاعين العام والخاص، لا سيما بالنسبة إلى تنمية المشاريع المشتركة الرامية إلى إرساء روابط تجارية مع المنشآت الصغيرة والمتوسطة بغية تحسين قدراتها الإنتاجية ودعم إضفاء السمة المنظمة.^{١١٣}

١٤٢. ويوفر الاقتصاد الاجتماعي والتضامني، لا سيما عن طريق تنمية المنشآت التعاونية، مساراً إضافياً هاماً من أجل استحداث العمالة المنتجة والعمل اللائق. وحيث إنّ منشآت الاقتصاد الاجتماعي والتضامني مدفوعة بالقيم، فهي توفر حلولاً ابتكارية من أجل تحسين تنظيم العمل والإنتاج. وهناك عدد متزايد من البلدان التي تعتمد سياسات وطنية من أجل النهوض بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني، بدعم من منظمة العمل الدولية. وتكمن استراتيجية منظمة العمل الدولية الحالية في دعم الاقتصاد الاجتماعي والتضامني على نطاق واسع، عن طريق ما يلي: "١" تقديم المشورة القانونية والسياسية والتشريعية والمعارف بشأن التعاونيات ومؤسسات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني بشكل أوسع؛ "٢" تعميق البحوث والجهود الرامية إلى توليد المعارف على المستوى العالمي والقطاعي والوطني والمحلي؛ "٣" إعداد مبادرات التدريب وبناء المهارات بغية تعزيز مؤسسات الدعم والمؤسسات الثانوية ومؤسسات الخدمات في الاقتصاد الاجتماعي والتضامني والارتقاء بهذه المبادرات؛ "٤" إعداد مشاريع التعاون الإنمائي وتنفيذها والارتقاء بها من أجل تقديم خدمات محسنة تعزز الاقتصاد الاجتماعي والتضامني وتنهض به؛ "٥" تعزيز الشراكات والتوعية بين الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية والشركاء في الاقتصاد الاجتماعي والتضامني.

الاستثمارات كثيفة العمالة في البنية التحتية والبيئة

١٤٣. يتطلب التحول الهيكلي الشامل استثمارات ينفذها القطاعان الخاص والعام. وتحدد سياسات الاستثمار العام مدى الحاجة إلى الاستثمارات الحكومية ونطاقها. وبصورة عامة، يستحوذ الإنفاق على البنية التحتية نسبة كبيرة من الإنفاق العام وعادة ما يُستخدم باعتباره حافزاً مالياً من أجل الاستجابة إلى الأزمات. وقد يتضمن الإنفاق على مشاريع تنصدي لتغيير المناخ؛ تجدد البنية التحتية الحالية من أجل تحسين أداء القطاعات؛ تحسن الوصول الفعلي إلى الخدمات الاجتماعية والمجتمعية.

^{١١٣} انظر:

١٤٤. ويمكن أن يترك الإنفاق على البنية التحتية أثراً أيضاً عبر قنوات مختلفة، حسب الطريقة التي يجري بها تصميم المشاريع والحصول عليها وتنفيذها. على سبيل المثال، من شأن تطوير بنى تحتية أكثر شمولاً أن يعود بالنفع على الفئات المستضعفة وأن يحسن أثر الاستثمارات على استحداث العمالة الجيدة وتنمية المهارات وروح تنظيم المشاريع المستدامة.

١٤٥. والنهج التي تجعل تطوير البنية التحتية أكثر شمولاً لا تستحدث المزيد من العمالة فحسب، بل تمهد الطريق أمام تحسين نوعية العمالة وتعزيز أهمية ظروف العمل الجيدة، بما في ذلك الأجور الملائمة فضلاً عن القابلية للاستخدام والحماية الاجتماعية. وعلى مر السنين، قامت منظمة العمل الدولية بوضع وعرض نهج تهدف إلى جعل تطوير البنية التحتية أكثر شمولاً، وقدمت الدعم من أجل بناء القدرات في القطاعين العام والخاص على السواء بغية تطبيق تلك النهج. وعندما يولى الاعتبار الواجب إلى جميع الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، يمكن أن تساهم الاستثمارات في البنية التحتية بصورة متزايدة في إحداث التغيرات الهيكلية في الاقتصاد واستحداث وظائف أكثر وأفضل وتحسين البيئة الطبيعية. ويتحقق ذلك على وجه الخصوص عند استخدام الموارد المحلية (الإطار ٦).

◀ الإطار ٦: النهج القائمة على الموارد المحلية

تعمل منظمة العمل الدولية على الترويج لاستخدام النهج والتكنولوجيات القائمة على الموارد المحلية، التي تدمج وتحسن استخدام الموارد المحلية في تنمية البنية التحتية والحفاظ عليها، بما في ذلك في إطار برنامج "الأعمال الخضراء". وتهدف النهج القائمة على الموارد المحلية إلى تحسين استخدام هذه الموارد طوال دورة المشروع وتوليد مداخيل يجري تنافسها في الاقتصاد المحلي وإنشاء ملكية محلية وقدرة على الحفاظ على الأصول. وتشتمل الموارد المحلية على ما يلي: الموارد البشرية؛ المنشآت المحلية؛ المواد المحلية (مواد وأدوات البناء) التي يجري الحصول عليها من موردين محليين؛ المعارف والتكنولوجيات المحلية. كما تشجع النهج المحلية على مشاركة النساء والشباب والأشخاص من ذوي الإعاقة والشعوب الأصلية والقبلية في تخطيط التدخلات وتنفيذها ورصدها وتقييمها. وعلى سبيل المثال، يمكن زيادة كثافة اليد العاملة في برنامج "الأعمال الخضراء" حتى ٣٥ في المائة عند تطبيق هذه النهج كما يمكن زيادة المنافع المحتملة من العمالة.

١٤٦. بالإضافة إلى ذلك، تدعو أزمة المناخ العالمية إلى زيادة الاستثمارات في إعادة تأهيل البيئة وحمايتها والتكيف مع تغير المناخ. ومن الضروري وجود الدعم السياسي والمالي من أجل زيادة الاستثمارات الخضراء في قطاعات محددة، التي من شأنها دعم استحداث العمل اللائق. وبالتالي، يمكن الاستفادة من التمويل العام والمشتريات العامة بغية تحقيق أهداف بيئية واجتماعية على حد سواء.

١٤٧. ويشير مفهوم "الأعمال الخضراء" إلى التنمية كثيفة العمالة وإعادة تأهيل البنية التحتية العامة والحفاظ عليها والأصول المجتمعية والمساحات والمناطق والمناظر الطبيعية بهدف المساهمة ليس فقط في تحقيق الأهداف البيئية، مثل التكيف مع تغير المناخ والكوارث الطبيعية وإعادة التأهيل البيئي واستعادة النظام الإيكولوجي والحفاظ على الطبيعة، بل أيضاً في تحقيق العمل اللائق والإدماج. وتتضمن الأمثلة الشائعة على الأعمال الخضراء الحفاظ على التربة والمياه وإعادة التشجير والري والوقاية من الفيضانات.

سياسات تنمية المهارات

١٤٨. برز ذكر الحاجة إلى إنشاء المهارات المناسبة من أجل عمليات التحول الهيكلي الشامل في طيات هذا الفصل. وتعدّ المسألة الرئيسية التي تحدد طريقة تحقيق التحول الهيكلي الشامل ودعمه عن طريق سياسات المهارات هي إلى أي مدى تنسق الحكومات سياسات التعليم والتدريب مع السياسات والاستراتيجيات العامة الأخرى، بما في ذلك السياسات المالية والصناعية والتجارية والاستثمارية والبيئية وسياسات تغير المناخ. وانتهت المناقشة العامة الأخيرة بشأن المهارات والتعلم المتواصل التي جرت في الدورة ١٠٩ (٢٠٢١) لمؤتمر العمل الدولي إلى أنه ينبغي للحكومات تسهيل التعاون داخل القطاعات بإشراك جميع أصحاب المصلحة في تجميع الخبرات والموارد والتمويل من أجل اتخاذ إجراءات ملموسة ترمي إلى الارتقاء بالمهارات وإعادة اكتسابها، فضلاً عن التعاون المشترك بين القطاعات.

١٤٩. ومن الضروري إجراء تحليل هادف واستدراك التغير في الاحتياجات من المهارات في القطاعات المتضررة من التحول الهيكلي على المستويين الوطني وشبه الوطني (حسب مقتضى الحال) والقطاعي بهدف التمكن من تلبية الاحتياجات من المهارات الخاصة بقطاع بعينه وتحسين السياسات والاستراتيجيات والبرامج والخدمات المتعلقة بتنمية المهارات. وينبغي صب التركيز على تنمية المهارات الأساسية، بما في ذلك المهارات الاجتماعية والحسية والمهارات الرقمية الأساسية، بغية تعزيز القدرة على التكيف مع الاحتياجات الحياتية والمهنية والمجتمعية المتغيرة من أجل مستقبل مستدام.

١٥٠. وينبغي أيضاً دمج سياسات واستراتيجيات تنمية المهارات في الحماية الاجتماعية وسياسات سوق العمل النشطة من أجل تسهيل اكتساب المهارات وإعادة اكتسابها والارتقاء بها؛ تعزيز القابلية للاستخدام والقدرة على التكيف وضمان التحولات الناجحة والمنصفة في سوق العمل لصالح المتأثرين سلباً بالتحولات الهيكلية.

١٥١. ولا تزال الإمكانية التي تتمتع بها رقمنة نظم تنمية المهارات والتعلم المتواصل غير مستغلة إلى حد كبير على الرغم من أزمة كوفيد-١٩. وهي تشمل استخدام البيانات الضخمة في الوقت الحقيقي من أجل استباق المهارات؛ تنفيذ التدريب على شبكة الإنترنت وبصيغة مختلطة؛ اللجوء إلى تكنولوجيا سلسلة السجلات بغية إجراء التقييمات ومنح المؤهلات؛ رقمنة عمليات الإدارة السديدة والتنظيم. وهناك حاجة إلى وجود إطار سياسي شامل يسهل رقمنة نظم تنمية المهارات والتعلم المتواصل.

١٥٢. وأثناء الجائحة، زاد الطلب العالمي على المهارات من أجل الوظائف الخضراء، بوجود مؤشرات على نقص في العمال المؤهلين بشكل مناسب. واستناداً إلى موقع لينكد إن، سجل الطلب على المهارات المتعلقة بالأنشطة الخضراء أو أنشطة التخضير، على مدى السنوات الثلاث الماضية، زيادة من رقمين أو ثلاثة أرقام. وتجلي الطلب الأسرع نمواً في مجالات إدارة النظام الإيكولوجي والسياسة البيئية والمشتريات المستدامة.^{١١٤} ولا تظهر هذه الاتجاهات تحولاً في السياسات العامة فحسب، بل تظهر أيضاً سلوكاً جديداً لدى الشركات.

١٥٣. وقد تأكدت الحاجة إلى مهارات خضراء من خلال التقييمات السريعة التي أجرتها منظمة العمل الدولية في تسعة بلدان أفريقية بشأن احتياجات تجديد المهارات والارتقاء بها. وفي إطار هذه التقييمات، أشار نحو ثلث أصحاب العمل والعمال والباحثين عن عمل إلى أن إعادة التدريب على المهارات من أجل الوظائف الخضراء سيكون ضرورياً من أجل العثور على وظائف ودعم الانتعاش الاقتصادي.^{١١٥} كما كانت البحوث التي أجرتها منظمة العمل الدولية في السابق قد أظهرت أيضاً أن الانتقال نحو استدامة الطاقة والاقتصاد الدائري سوف يولد الوظائف، لا سيما على مستوى العمال من ذوي المهارات المتوسطة، مثل السباكين والكهربائيين وعمال البناء والعمال الصناعيين وعمال المبيعات والفنيين، الذين يتمتعون بمستوى جيد من المهارات التقنية والمهارات الأساسية القابلة للنقل.^{١١٦} وبالتالي، ينبغي أن تسند الأولوية على المستوى الوطني إلى السياسات الموجهة نحو المهارات من أجل الوظائف الخضراء، بهدف تعزيز مواءمة السياسات البيئية وسياسات تغير المناخ على نحو أفضل مع سياسات تنمية المهارات والعمالة. وبالإضافة إلى السياسات العامة، من الضروري تحسين الحوار الاجتماعي وتعزيز مشاركة أصحاب العمل والعمال من أجل تحديد أولويات إعادة اكتساب المهارات والارتقاء بها على المستويين الوطني والقطاعي، فضلاً عن المسؤوليات المشتركة في الإدارة السديدة والتمويل.

إطار سياسي يراعي النزاعات ويسهم في إحلال السلام في السياقات الهشة

١٥٤. تمشياً مع توصية العمالة والعمل اللائق من أجل السلام والقدرة على الصمود، ٢٠١٧ (رقم ٢٠٥) وعلى النحو المشار إليه في التقرير الأخير للأمين العام للأمم المتحدة الذي يحمل عنوان *خطتنا المشتركة*، فإن الأمم المتحدة مدعوة إلى مساعدة البلدان دعماً منها لإرساء عقد اجتماعي محدث، متأصل في حقوق الإنسان ومبني على الثقة والإدماج والحماية والمشاركة.

١٥٥. ويجب أن تعمل أطر سياسة العمالة على الاستثمار تدريجياً في القدرة على تحليل أثر جائحة كوفيد-١٩ في سياق اجتماعي أوسع، بما في ذلك فيما يتعلق بديناميات النزاعات. وإلى جانب التأثير في النزاعات، فإن ضمان أن تدعم الاستجابة إلى الأزمة السلام المستدام يتطلب تطبيق نهج تراعي السلام، ومعنى ذلك، القيام بشكل استباقي بتحديد الطريقة التي يمكن أن تسهم بها العمالة والتدخلات الأخرى في إحلال السلام، بما في ذلك الحماية الاجتماعية. وفي هذه السياق، تعدّ مراعاة قضايا الجنسين أمراً أساسياً. وفي حين أن التدابير الفورية تعد ضرورية (خلق الوظائف وتوفير أمن الدخل والحصول على الرعاية الصحية والمساعدة على الحفاظ على الإنتاجية)، إلا أنه ينبغي لها أن تكون جزءاً من رؤية أوسع نطاقاً وأطول أجلاً من أجل انتعاش يعالج العوامل المسببة للهشاشة. واستناداً إلى استهداف دقيق توطده اعتبارات التأثير في النزاعات، يمكن أن تركز التدخلات على توظيف الفئات المستضعفة والمستبعدة وأن تحابي التفاعلات بين الفئات عند اختيار المشاركين (على سبيل المثال المجتمعات النازحة/ المجتمعات المضيفة).

١٥٦. وينبغي الارتقاء بسياسات العمالة العامة على نحو سريع عند ظهور أزمات جديدة. ويجب أن يجري إعداد جميع تلك السياسات بطرق تشاركية وشاملة تضمن ملامتها وتمشيها مع احتياجات الناس. وعند القيام بذلك، ينبغي لها أن تعزز الثقة

^{١١٤} انظر: Karin Kimbrough, "Building a Sustainable Future Requires 'Green' Skills", LinkedIn, 28 April 2021.

^{١١٥} انظر: ILO, *Comparative Study of Rapid Assessments of Reskilling and Upskilling Needs due to the COVID-19 Crisis*, forthcoming.

^{١١٦} انظر: ILO, *Skills for a greener future*.

في السلطات العامة وأن تقوي التماسك الاجتماعي. ونظراً إلى محدودية الحيز المالي في العديد من السياقات المتأثرة بالنزاعات والهشاشة، سيكون من اللازم إرساء المزيد من التعاون والتضامن الدوليين في السنوات المقبلة.

١٥٧. وقد أدت جسامه الجائحة إلى مضاعفة إمكانياتها في تغيير الظروف السياسية والاجتماعية غير المستدامة أصلاً، وبالتالي مهدت لإرساء بيئة تحفز على تنفيذ إصلاحات أعمق وعمليات فعلية من أجل بناء السلام. ومن شأن ذلك أن يتيح فرصة أفضل أمام الجهات الفاعلة الإنمائية من أجل التعاون مع أقرانها من الحكومات والشركاء الاجتماعيين والزعماء المحليين والمجتمعات المحلية، بهدف إطلاق عمليات أكثر شمولاً من أجل تنفيذ المزيد من الإصلاحات في سياسات العمالة المتمحورة حول الإنسان وبعيدة المدى ومن أجل تحقيق سلام مستدام.

٢-٤-٢ سياسات من أجل انتقالات ناجحة ومنصفة

١٥٨. سينطوي التحول الهيكلي حتماً على اتخاذ خيارات سياسية صعبة. والأهم من ذلك، أنه سينطوي أيضاً على عمليات انتقال صعبة بالنسبة إلى العمال وقطاعات الأعمال. وما لم يُقدم دعم قوي وفعال من أجل الانتقال إلى أوضاع أفضل، قد تفضي هذه العمليات إلى نشوء استقطاب بين من نجحوا بالانتقال ومن تخلفوا عن الركب.

الانتقالات في مختلف مراحل الحياة

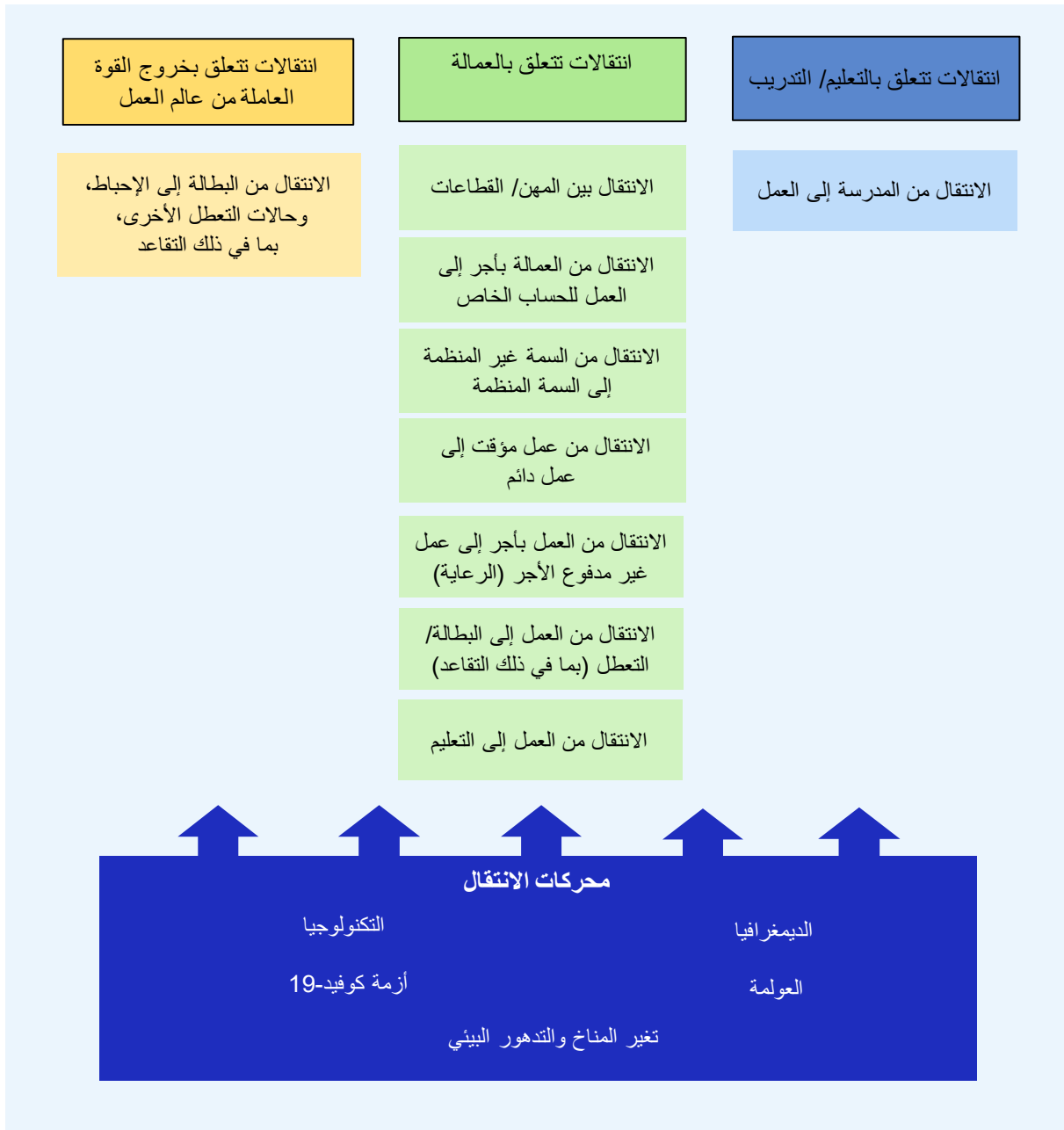
١٥٩. دعا إعلان المئوية^{١١٧} الدول الأعضاء إلى أن تعزز "قدرات جميع الأشخاص كي يستفيدوا من الفرص المتاحة في عالم عمل متغير"، لا سيما عن طريق "اتخاذ تدابير فعالة لدعم الأشخاص طوال التحولات التي سيواجهونها على مدار حياتهم المهنية". وعليه، وضعت الدول الأعضاء مسألة إدارة انتقالات سوق العمل في مختلف مراحل الحياة العملية في صميم النهج المتمحور حول الإنسان من أجل مستقبل العمل. ويدعو هذا البيان السياسي منظمة العمل الدولية إلى النظر في مفهوم انتقالات سوق العمل على نحو واسع ومتعدد الأبعاد.

١٦٠. ونهج انتقالات سوق العمل المتمحور حول الإنسان يتجاوز مداه التغيرات في وضع أسواق العمل وبراغي طموحات العمال في مراحل حياتهم المختارة بحرية. وهو يراعي، على سبيل المثال، الظروف التي ينتقل فيها العمال من وضع العمل مدفوع الأجر إلى العمل غير مدفوع الأجر، فضلاً عن حالات أخرى محتملة. ويوفر الشكل ١٣ بعض الأمثلة على أهم أنواع الانتقال التي يمكن أن يواجهها الأفراد في مختلف مراحل حياتهم وبعضاً من المحركات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي قد تؤثر على حدوث تلك الانتقالات وتبنيها ونوعيتها. وبعدّ اتخاذ نهج من أجل انتقالات سوق العمل يغطي مختلف مراحل الحياة متوافقاً بالكامل مع ولاية منظمة العمل الدولية، لا سيما مع الاتفاقية رقم ١٢٢، التي تدعم تصميم سياسات تعزز العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية.^{١١٨}

^{١١٧} منظمة العمل الدولية، إعلان المئوية.

^{١١٨} منظمة العمل الدولية، الاتفاقية رقم ١٢٢، ديباجة.

الشكل ١٣: أمثلة على الانتقالات في مختلف مراحل الحياة ومحركات التغيير



المصدر:

Guillaume Delautre et al., "Moving towards a Life Course Perspective to Labour Market Transitions: Approaches and Challenges", 2021.

١٦١. وسيطلب هذا النهج دمج عنصرين رئيسيين، هما: (١) عمر العامل، مع العلم بأن كل مرحلة من مراحل الحياة تقابلها تحديات محددة في سوق العمل، فضلاً عن أنّ المسارات الفردية تكون جزئياً باتجاه واحد لأنّ ما سبق من انتقالات وفرص وقيود تترك انعكاسات على مجمل الحياة المهنية؛^{١١٩} (٢) مجالات التفاعل الاجتماعي العديدة التي تحدد فرص وقيود الناس، مثل العمل والأسرة والتزامات الرعاية والموقع (حضري/ ريفي) والتعليم ووضع المهاجر وما إلى ذلك.

^{١١٩} انظر:

Dominique Anxo, Christine Erhel and Joop Schippers, "Understanding Time Allocation over the Life Course: The Role of Institutions", in *Labour Market Transitions and Time Adjustment over the Life Course*, 2007.

١٦٢. وسيطلب هذا النهج أيضاً تصميم أدوات إحصائية أفضل بغية التمكن من متابعة مسارات الأفراد في مختلف مراحل حياتهم المهنية ومشاركتهم في المجالات الاجتماعية الأخرى، إلى جانب إعادة النظر في معاييرنا المتعلقة بفعالية سياسات سوق العمل والسياسات الاجتماعية. وتمشياً مع نهج Sen القائم على القدرات، ينبغي أن تقاس فعالية أسواق العمل ليس فقط حسب مستوى أمن الدخل الذي توفره (التحرر من العوز) بل أيضاً حسب القدرات التي توفرها المؤسسات للأفراد، بما في ذلك المؤسسات المتعلقة بالأسواق وغير المتعلقة بالأسواق، من أجل ضمان حرية اختيارهم لآفاق مسارهم المهني في مختلف مراحل حياتهم (حرية التصرف).^{١٢٠}

سياسات سوق العمل الهادفة

١٦٣. تؤدي سياسات سوق العمل النشطة دوراً حاسماً في دعم إعادة إدماج الناس في سوق العمل وتحسين القابلية للاستخدام لدى الفئات المستضعفة. وفي سياق جائحة كوفيد-١٩ وجهود الانتعاش المبذولة للتصدي لها، يتعين على إدارات التوظيف العامة أن تلجأ إلى سياسات سوق العمل النشطة من أجل تسهيل العودة إلى العمل؛ مساعدة عاطلين عن العمل والمتعطلين في الحصول على عمل منتج؛ تحسين القابلية للاستخدام لدى الأشخاص خارج سوق العمل، على غرار ذوي المهارات المتدنية والعاطلين عن العمل منذ فترة طويلة وأولئك الذين يواجهون عقبات متعددة أمام إدماجهم.

١٦٤. ولا بد من أن يكون تصميم السياسات وتنفيذها متكاملين حتى تتمكن سياسات سوق العمل وسياسات الحماية الاجتماعية من إفادة بعضها بعضاً. ويُعتبر الحوار الاجتماعي وسيلة رئيسية من أجل تحسين ذلك التكامل الذي يمكنه أن يعزز المشاركة والشمولية بشكل كبير.

١٦٥. وتؤدي الشراكة والرقمنة دوراً رئيسياً في تنفيذ خدمات العمالة وسياسات سوق العمل النشطة. وشهد العقد الماضي ظهور نماذج جديدة من التنسيق والتعاون مع وكالات التوظيف الخاصة ومزودي العمالة النظاميين، تهدف إلى زيادة القدرات والكفاءات من أجل الاستجابة على نحو أسرع إلى صدمات سوق العمل. علاوة على ذلك، توفر الشراكات، على الرغم من أنها قد تتطوي أحياناً على بعض الصعوبات، وسيلة من أجل تسخير وتنسيق الشبكات والموارد ومضاعفة أثر الاستثمارات في إدارات التوظيف وبرامج سوق العمل المتعلقة بها. وبالتالي، يمكنها المساعدة على التخفيف من القيود المالية وقيود الإنفاق التي من المرجح أن تواجهها إدارات التوظيف العامة في أعقاب الجائحة.

١٦٦. ولا يمكن جني المنافع المتأتبة عن الشراكات بشكل تلقائي، بل لا بد من الاستثمار في القدرات الإدارية لدى إدارات التوظيف العامة بهدف تحقيق منافع الشراكات التعاونية والتعاقدية. ومن شأن صياغة استراتيجية وطنية موازية أن تساعد على إرشاد الشراكات المحلية ضمن خطط أوسع تنفذ بعد الجائحة من أجل تعزيز العمالة والانتعاش الاقتصادي.^{١٢١} وفي البلدان النامية، تتيح الشراكات فرصة النهوض بإدارات التوظيف وتوفير سياسات سوق العمل النشطة.^{١٢٢}

١٦٧. وتعدّ سياسات العمالة العامة أدوات فعالة متاحة لجميع البلدان من أجل استحداث العمل اللائق وتوليد الدخل على المدى القصير. وهي عبارة عن برامج استثمار ممولة من القطاع العام وتنفذها السلطات العامة وتستحدث العمالة بصورة مباشرة عن طريق تنفيذ أنشطة كثيفة اليد العاملة. ويتمثل هدفها الرئيسي في إتاحة فرص العمل اللائق أمام العمال غير القادرين على إيجاد عمل في القطاع الخاص. ويمكن استحداث سياسات العمالة العامة في مختلف القطاعات، لكنها تدعم عموماً تنمية البنية التحتية وإعادة التأهيل البيئي والتكيف مع تغير المناخ والخدمات المجتمعية وخدمات الرعاية على السواء.

١٦٨. وتُصمم سياسات العمالة العامة في بعض الأحيان أيضاً لتكون مكوناً في النظم الوطنية للحماية الاجتماعية. وهي تقدم دعماً إضافياً إلى العاطلين عن العمل غير المشمولين ببرامج البطالة أو برنامج آخر من أجل دعم الدخل، عن طريق تزويدهم بفرص العمل بأجر وبالتالي فهي تسهل إرساء أراضيات الحماية الاجتماعية. وأخيراً، يمكن أن تنشئ وتعزز سياسات العمالة

^{١٢٠} انظر:

Andreas Bergh, "Full Employment in Europe: Managing Labour Market Transitions and Risks – By Günther Schmid", in *Papers in Regional Science*, 2009; Günther Schmid, "Transitional Labour Markets: Theoretical Foundations and Policy Strategies", in *The New Palgrave Dictionary of Economics*, 2017.

^{١٢١} انظر:

Dan Finn, "The Public Employment Service and Partnerships in China, Colombia, India and South Korea: Synthesis Report on Good Practices in Using Partnerships for the Delivery of Employment Services and Active Labour Market Programmes", 2020.

^{١٢٢} انظر:

Michael Mwasikakata, "Partnerships in Delivery of Employment Services and Active Labour Market Policies: Lessons for Emerging and Developing Countries", in *Labour and Development*, Vol. 25, No. 1, June 2018.

العامة مجالات رئيسية في العمل اللائق، مثل السلامة والصحة المهنية وتغطية الضمان الاجتماعي والحد الأدنى من الأجور وإضفاء السمة المنظمة على الوظائف.

١٦٩. وقد أحرز تقدم فيما يتعلق بدعم الشباب على وجه الخصوص. ففي عام ٢٠١٢، اعتمدت منظمة العمل الدولية قراراً يدعو إلى اتخاذ إجراءات فورية وموجهة ومتجددة من أجل معالجة أزمة عمالة الشباب.^{١٢٣} كما أن منظمة العمل الدولية توصي أيضاً باتخاذ نهج متكامل، يتضمن جميع المجالات الخمسة المذكورة في ذلك النداء، فضلاً عن المساهمة في النهج المتمحور حول الإنسان في إعلان المؤوية.^{١٢٤}

١٧٠. وفي الوقت نفسه، تدعم المنظمة تعميم سياسات عمالة الشباب في سياسات العمالة الوطنية والاستراتيجيات المتعلقة بها وقد جددت التزامها بعمالة الشباب عن طريق إقرار خطة عمل للمتابعة بشأن عمالة الشباب للفترة ٢٠٢٠-٢٠٣٠.^{١٢٥}

١٧١. وتعتبر سياسات المهارات والتعلم المتواصل^{١٢٦} المتعلقة بالانتقالات جزءاً هاماً من سياسات سوق العمل. كما أنها ينبغي أن تكون موجهة كي تصل إلى من هم بأمر الحاجة لها، بمن فيهم العمال غير المنظمين والعمال في أشكال العمل غير الآمنة. ولا بد من أن تكون هذه السياسات مرنة وابتكارية ومراعية لقضايا الجنسين. وينبغي أن تستفيد من التكنولوجيات الحديثة. ومن شأن دمجها مع سياسات سوق العمل النشطة وسياسات الحماية الاجتماعية أن يزيد من نطاقها وفعاليتها. وهناك مجالان محددان يدعمان الانتقالات هما التلمذة الصناعية الجيدة والتعلم أثناء العمل.

١٧٢. وباعتبار أن العمال المهاجرين يعانون في الغالب من أوضاع استضعاف، لا بد من إدراجهم في الفئات التي تركز عليها التدخلات الهادفة، على أن تتبع هذه الأخيرة مبادئ معينة، كما يرد في الإطار ٧.

الإطار ٧: المبادئ التوجيهية من أجل تحليل اتساق السياسات فيما يتعلق بالهجرة في بلد بعينه

إنّ النزاعات والأزمات الاقتصادية والافتقار إلى العمل اللائق هي من بين المحركات الرئيسية لزيادة حركات الهجرة، من قبل طالبي اللجوء أو اللاجئين أو المهاجرين أو النازحين. وقد شهد عدد العمال المهاجرين على المستوى الدولي بالتحديد تزايداً مستمراً على مدى العقد الماضي، مرتفعاً من ١٥٠ مليون شخص في عام ٢٠١٣ إلى ١٦٤ مليون شخص في عام ٢٠١٩. وقد أفضى ذلك إلى بروز ضرورة إيجاد حلول سياسية شاملة تضمن الاتساق بين مختلف المجالات السياسية، لا سيما العمالة والتعليم/ التدريب والحماية الاجتماعية وهجرة اليد العاملة. وينبغي أن تكون سياسات الهجرة مدرجة بشكل جيد في الأطر الشاملة لسياسات العمالة. وتوفر المبادئ التوجيهية التالية التي وضعتها منظمة العمل الدولية الإرشاد فيما يتعلق بتصميم السياسات العامة وتنفيذها.

مبادئ تصميم السياسات العامة

- عملية تصميم سياسات هجرة اليد العاملة تنظمها بصورة واضحة ودورية المؤسسة/ الوزارة المختصة، بالتشاور الوثيق مع المؤسسات المعنية الأخرى، مثل وزارة العمل وأصحاب المصلحة الآخرين، بمن فيهم منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال.
- تستند سياسات هجرة اليد العاملة إلى البيانات وتراعي قضايا الجنسين وتعكس الاحتياجات الفعلية لسوق العمل.
- تتضمن سياسات هجرة اليد العاملة التزامات واضحة وتُرصد لها مخصصات في الميزانية وتكون محددة زمنياً.
- ينبغي مراعاة الروابط بين هجرة اليد العاملة والعمالة والتعليم/ التدريب (التأورات والتبادلات) بشكل دقيق أثناء عملية صياغة السياسات. كما ينبغي أن تؤخذ أيضاً في الاعتبار السياسات الوطنية الأخرى (الأمن والتجارة وما إلى ذلك)، حسب مقتضى الحال والجوانب المتعلقة بقضايا الجنسين، متى أمكن ذلك.
- تُظهر سياسة هجرة اليد العاملة التزامات البلد الدولية، على غرار معايير العمل الدولية والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل والمعاهدات والاتفاقيات الأخرى المصدق عليها، فضلاً عن الاتفاقات الثنائية ومتعددة الأطراف المبرمة بشأن هجرة اليد العاملة.
- تضم سياسة هجرة اليد العاملة جهود التعاون على جميع المستويات (الثنائية والإقليمية ومتعددة الأطراف).

^{١٢٣} انظر:

ILO, *The youth employment crisis: A call for action*, resolution and conclusions of the 101st Session of the International Labour Conference, Geneva, 2012.

^{١٢٤} منظمة العمل الدولية، إعلان المؤوية.

^{١٢٥} منظمة العمل الدولية، *تجديد الالتزام بعمالة الشباب عن طريق الموافقة على خطة عمل ومتابعة بشأن عمالة الشباب للفترة ٢٠٢٠-٢٠٣٠*، الوثيقة GB.338/POL/2، ٢٠٢٠.

^{١٢٦} جرت مناقشة سياسات المهارات والتعلم المتواصل أثناء مناقشة عامة في الدورة ١٠٩ (٢٠٢١) لمؤتمر العمل الدولي، انظر:

ILO, "General Discussion Working Party: Skills and lifelong learning", 2021.

مبادئ التنفيذ والرصد

- تضمن آليات رسمية المعلومات الراجعة بين مختلف المستويات الحكومية المشاركة في تنفيذ سياسة هجرة اليد العاملة.
- تسمح آليات وأدوات الرصد بتقييم تنفيذ سياسة هجرة اليد العاملة.

المصدر:

ILO, *General Practical Guidance on Promoting Coherence among Employment, Education/Training and Labour Migration Policies*, 2017.

سياسات من أجل دعم الانتقال إلى السمة المنظمة

١٧٣. ألحقت الأزمة الحالية أشد الضرر بأكثر البلدان والفئات استضعافاً في سوق العمل، بما في ذلك العمال والوحدات الاقتصادية في القطاع غير المنظم، وعلى وجه الخصوص النساء والشباب. كما تأثرت هذه الفئات بشدة بالمحركات القوية لمستقبل العمل، لا سيما تغير المناخ والرقمنة. وبالتالي، ينبغي إعادة تصميم السياسات بحيث تشمل على نحو أفضل العمال غير المنظمين في سوق العمل وتدعم انتقالهم إلى السمة المنظمة. وينبغي إسناد الأولوية إلى انتهاز الفرص التي أتاحتها السياسات الرقمية وسياسات المناخ من أجل دعم انتقال المنشآت والعمال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم. على سبيل المثال، يُنظر إلى استخدام تدابير التخفيف من حدة تغير المناخ والتكيف معه باعتبارها فرصاً من أجل إضفاء السمة المنظمة على العمال غير المنظمين (الإطار ٨).

الإطار ٨: الانتقال إلى السمة المنظمة عن طريق الوظائف الخضراء

يتيح الانتقال العادل نحو اقتصاد أخضر إمكانات غير مستغلة إلى حد كبير من أجل انتقال العمال غير المنظمين إلى الاقتصاد المنظم.

ويُظهر مشروع مشترك بين منظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) // مرفق البيئة العالمية بشأن النفايات الإلكترونية في الاقتصاد غير المنظم المنفذ في بيرو والأرجنتين، كيف يمكن استحداث فرص عمالة جديدة لصالح العمال غير المنظمين عن طريق تحسين ظروف العمل والإنتاجية ووضع الاستخدام. وبعد عقود من إطلاق الحملات، جرى أخيراً الاعتراف رسمياً بعمل جامعي النفايات في بوغوتا وأصبحوا جزءاً رئيسياً في عمليات إعادة تدوير النفايات وإدارتها في المدينة. ويعني ذلك أنهم يتلقون أجراً بصفته من مزودي الخدمات العامة، ويتلقون دفعة كل شهرين حسب كمية النفايات التي يجمعونها. وقد أدى ذلك إلى زيادة الأمن الوظيفي وإلى تحول حقيقي في الحوافز المقدمة إلى العمال غير المنظمين كي يستثمروا في بناء منزل أو اكتساب التكنولوجيا أو تنظيم أماكن عملهم.

وبالتأكيد على الحماية الاجتماعية، ترمي سياسة العمالة الوطنية لعام ٢٠١٥ في غانا إلى توسيع آليات الحماية الاجتماعية بالنسبة إلى العمال غير المنظمين المعرضين للصدمات الخارجية (الحرائق والفيضانات وخفض النفقات والتغيرات الهيكلية في الاقتصاد الأخضر وغير ذلك)، فضلاً عن وضع استراتيجيات تعلم جديدة من أجل مساعدتهم على مواجهة الصدمات الاجتماعية والاقتصادية قبل الالتحاق مجدداً بسوق العمل.

المصدر:

IIED, "Informality and Inclusive Green Growth", 2016; ILO, *Global Employment Policy Review 2020: Employment Policies for Inclusive Structural Transformation*, 2020.

١٧٤. وكان اعتماد التوصية رقم ٢٠٤ في عام ٢٠١٥ قد وفر المسوغ المنطقي والإرشاد السياسي للبلدان من أجل وضع أطر سياسية متكاملة تهدف إلى الدفع قدماً بإضفاء السمة المنظمة. وقد أثبتت التجربة في أمريكا اللاتينية كيف تحقق النجاح بفضل إعداد مزيج سياسي يشمل مجموعة من المجالات السياسية وتطبيقه عن طريق إطار متكامل. كما أن زيادة الإنتاجية وتحسين اللوائح وتقديم الحوافز وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية تساعد على الانتقال إلى السمة المنظمة. وتظهر التجربة الصينية كيف يمكن لسياسات العمالة والتنمية أن تحد من السمة غير المنظمة عندما تشتمل على استحداث العمالة المنظمة.^{١٢٧} وفي آسيا، تتحقق نتائج أفضل عموماً عندما تركز السياسات على إضفاء السمة المنظمة على وحدات اقتصادية أكبر. وعلى نقيض أفريقيا وأمريكا اللاتينية، تعمل التغيرات الهيكلية والسياسات المؤسسية المحددة والسمة المنظمة الإلكترونية على الحد من السمة غير المنظمة. وفي أفريقيا على وجه الخصوص، يرتبط إضفاء السمة المنظمة على مراحل متقطعة بوجود سياسات بشأن النمو الاقتصادي القوي وبعض أنماط التغير الهيكلي. ويُعتبر النمو الاقتصادي ضرورياً، لكن كي يكون شاملاً

ويُعدّ إضفاء السمة المنظمة، فإنّ نمط النمو يعدّ ضرورياً بالمقدار نفسه. وتعزز تلك الأنماط الانتقال التدريجي نحو الاقتصاد المنظم بسبب ضخامة حجم الاقتصاد غير المنظم.^{١٢٨} كما أظهرت سياسات العمالة العامة، مثل برنامج الأشغال العامة الموسع في جنوب أفريقيا وبرنامج شبكة السلامة المنتجة في إثيوبيا، أثراً كبيراً من حيث تحسين ظروف العمال غير المنظمين في سوق العمل.^{١٢٩}

١٧٥. وتُعتبر قطاعات البيع بالتجزئة والنقل والسياحة، من ضمن قطاعات أخرى، من أكثر القطاعات تضرراً من الأزمة. فعلى سبيل المثال، في قطاع السياحة الذي شهد ارتفاعاً كبيراً في نسبة العمال غير المنظمين، يمكن أن تدعم السياسات القطاعية المحددة انتعاش الاقتصاد عن طريق الانتقال إلى السمة المنظمة. وقد دعم العديد من البلدان هذا القطاع بقوة، ليس فقط من أجل الانتعاش من الأزمة، بل أيضاً من أجل استحداث سياحة جديدة وأكثر استدامة وتمحوراً حول الإنسان. وتحقيقاً لهذه الغاية، تعدّ مبادرات تنمية المهارات مكوناً سياسياً هاماً من أجل تسهيل التغيير الهيكلي. وقد عدّلت إندونيسيا، على سبيل المثال، إطلاقها لبرنامج "بطاقة الإعداد من أجل العمل" بغية إسناد الأولوية إلى ثلاثة أقاليم تعتمد على السياحة - بالي وسولاويسي الشمالية وجزر رياو - بتقديم تدريب مدعوم عبر الإنترنت وإعانات نقدية إضافية إلى العمال غير المنظمين المتضررين من الأزمة.^{١٣٠}

١٧٦. وفي سياق نهوض الاقتصاد الرقمي، من المشجع رؤية العدد المتزايد من الحكومات التي تعزز تطبيق التكنولوجيات الحديثة من أجل تبسيط وتسهيل الانتقال إلى الاقتصاد المنظم. وسوف تقوم هذه الابتكارات السياسية (المعروفة باسم "إضفاء السمة المنظمة الإلكترونية") بتحويل الطريقة التي ستنفذ بها سياسات إضفاء السمة المنظمة في المستقبل. وقد أشارت البحوث إلى أنّ نحو ٦٠ في المائة من المزارعين في مالي الذين شاهدوا مقاطع فيديو توجيهية بشأن التقنيات الابتكارية في الزراعة، لجأوا إلى هذه التقنيات.^{١٣١} علاوة على ذلك، توفر تطبيقات التسويق مثل E-Soko في غانا منصات تمكّن المزارعين من الوصول إلى بيانات الأسعار عن طريق رسائل نصية. من جهة أخرى، تطبيق النقل المعدّل Sendi في كينيا يتيح للنساء اللاتي يعملن في التجارة أن يستخدمن هواتفهنّ من أجل تنظيم توصيل سلعهنّ عن طريق الدراجات النارية، وبالتالي لا يضطررن إلى ترك منازلهنّ.^{١٣٢} إنّ تنفيذ الخدمات الإلكترونية لا يتعلق برقمنة العمليات الورقية فحسب، بل بالتركيز على إعادة النظر في العملية برمتها، بمعزل عما هو سائد في البلد، ولا يتطلب استثمارات مالية مبالغ فيها.^{١٣٣}

٢-٤-٣ سياسات تراعي قضايا الجنسين

١٧٧. يكمن المعنى الصريح لمراعاة قضايا الجنسين في تحقيق أهداف المساواة بين الجنسين، استناداً إلى تحليل مسبق للطريقة التي تؤثر بها الخيارات السياسية على النساء والرجال بصورة مختلفة. وتساعد أهداف المساواة بين الجنسين على التصدي للتحديات الهيكلية التي تحول دون مضي النساء قدماً، بما في ذلك الفجوات في الأجور بين الجنسين والفصل المهني ونقص الوصول إلى خدمات الرعاية الجيدة وعدم المساواة في تقاسم مسؤوليات الرعاية بين النساء والرجال.

١٧٨. وتراعي سياسات الاقتصاد الكلي قضايا الجنسين عندما تُدمج شواغل المساواة بين الجنسين في السياسات المالية والنقدية. وفي هذا السياق، تتكون حزم الحوافز المالية تلك من تدابير محددة ترمي إلى دعم النساء والفتيات في المجالات السياسية الحاسمة (سبل العيش؛ الحماية الاجتماعية؛ الصحة؛ الأمن الغذائي؛ البنية التحتية العامة؛ الإسكان). ولا بد من ترسيخ هذه التدابير أثناء الاستجابة إلى الأزمة وعلى المدى الطويل. ويمكن أن توفر السياسات النقدية بدورها للحكومات والأسر

^{١٢٨} انظر: ILO, *Global Employment Policy Review 2020*; Sangheon Lee et al.

^{١٢٩} انظر:

ILO, *Towards the Right to Work: A Guidebook for Designing Innovative Public Employment Programmes*, Guidance note 9: Public Employment Programmes and Decent Work, 2012.

^{١٣٠} انظر: ILO, *COVID-19 and Employment in the Tourism Sector in the Asia-Pacific Region*, ILO Brief, 2021.

^{١٣١} انظر:

Fernando Sousa, Gian Nicolay and Robert Home, "Video on Mobile Phones as an Effective Way to Promote Sustainable Practices by Facilitating Innovation Uptake in Mali", 2019.

^{١٣٢} انظر:

Jacqueline M. Klopp et al., "Connectivity at the Bottom of the Pyramid: ICT4D and Informal Economic Inclusion in Africa", 2017; Krings and Leung, *Renewing the Social Contract through e-formalization in the World of Work*.

^{١٣٣} انظر: Susan Divald, *E-formalization Case Study: e-Estonia: A digital Society for the Transition to Formality*, 2021.

المعيشية وقطاعات الأعمال، سيولة يمكن استخدامها بأسلوب يراعي قضايا الجنسين. ومن هذا المنطلق، ينبغي للمصارف المركزية أن تعتق الأهداف الإنمائية التي تنشئ بيئة محفزة من أجل تمويل سياسات تساوي بين الجنسين.^{١٣٤}

١٧٩. وتكون سياسات العمالة القطاعية مراعية لقضايا الجنسين عندما تدعم استحداث الوظائف اللائقة التي تحد من انعدام المساواة بين الجنسين في سوق العمل. وتختلف السياسات التي تقضي إلى تحول هيكلي يساوي بين الجنسين باختلاف البلدان، لكنها تتفق من حيث الاعتراف بالنساء بصفتهم منتجات وعاملات بأجر وعاملات رعاية غير مدفوعة الأجر، وتوجيه الاستثمار نحو دعمهن في هذه الأدوار. وينبغي للسياسات القطاعية أن تمكن النساء والرجال من الاستفادة من استحداث فرص العمل على قدم المساواة، بما في ذلك في الصناعات الخضراء الجديدة وفي ميادين العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات.^{١٣٥}

١٨٠. أما سياسات سوق العمل النشطة، فتكون مراعية لقضايا الجنسين عندما تدعم التحاق النساء بسوق العمل وتضمن وصولهن إلى عمالة لائقة ومنتجة، لا سيما عن طريق تدابير الاحتفاظ بالعمالة الرامية إلى وقاية النساء من فقدان وظائفهن؛ تقديم إعانات أجور ذات متطلبات محددة توازن بين الجنسين؛ سياسات تدعم قابلية النساء للاستخدام وجاهزيتهم للعمل (الإطار ٩). وكما هو الحال بالنسبة إلى جميع سياسات سوق العمل النشطة، يمكن أن يؤدي الترابط/الإدماج الوثيق بين الحماية الاجتماعية وهذه السياسات إلى ترك أثر إيجابي على عمالة النساء.

الإطار ٩: سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات القطاعية المراعية لقضايا الجنسين

يدعم البرنامج المشترك بين منظمة الأمم المتحدة للمرأة ومنظمة العمل الدولية العمل على إعداد سياسات بشأن الاقتصاد الكلي وسياسات قطاعية تراعي قضايا الجنسين في خمسة بلدان. وفي الأرجنتين، فإن العمل على تحقيق انتعاش يراعي قضايا الجنسين وغني بالوظائف يدعم وزارة العمل ووزارة التنمية الإنتاجية في إعداد برنامج عمالة الشباب (Te Sumo) الذي يضم مكوناً قوياً يتعلق بقضايا الجنسين. وإن العمل مع وزارة التنمية الإنتاجية ومع وزارة الشؤون الاقتصادية بشأن السياسات القطاعية المراعية لقضايا الجنسين يهدف إلى تحديد القطاعات التي لديها إمكانية استحداث العمل اللائق لصالح النساء. كما أن منظمة العمل الدولية تدعم أيضاً، بمشاركة وكالات أخرى، تحديد إمكانات العمالة في الاستثمارات في قطاع الرعاية، استناداً إلى الأداة السياسية التي صممها البرنامج المشترك بين منظمة الأمم المتحدة للمرأة ومنظمة العمل الدولية من أجل دعم تنفيذ نظام الرعاية الوطني.

١٨١. وتتجلى مراعاة قضايا الجنسين أيضاً في التوصية رقم ٢٠٥.١٣٦

١٨٢. وفي أوضاع الهشاشة والنزاعات والكوارث، ينبغي أن تضمن سياسات العمالة ما يلي: (أ) معالجة التحديات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين التي تسببها الأزمات والتي تؤثر على قدرة النساء على الوصول إلى الخدمات والبرامج المتعلقة بالعمالة، فضلاً عن فرص العمل اللائق؛ (ب) تمكين النساء والرجال على السواء من الوصول إلى الخدمات عالية النوعية والمتعلقة بالأزمة (على غرار بناء قدرات أصحاب المشاريع على إدارة استمرارية سير الأعمال؛ (ج) ضمان أن تستجيب الأصول التي جرى إنتاجها/إعادة تأهيلها عن طريق برامج الاستثمار كثيفة العمالة أيضاً لاحتياجات النساء من البنية التحتية. وفي هذه الحالات، من الضروري أيضاً أن تأخذ سياسات العمالة في الاعتبار النزاعات وأن تراعي السلام من خلال تحديد كل ما من شأنه أن يسهم في التماسك الاجتماعي والسلام والقدرة على الصمود بأسلوب يراعي قضايا الجنسين.

١٨٣. وتتطوي سياسات واستراتيجيات المهارات والتعلم المتواصل المراعية لقضايا الجنسين على ما يلي: (١) إرساء بيئة تدريب تراعي قضايا الجنسين ولا تتهاون مع أي تمييز أو تحرش؛ (٢) دعم إتاحة الفرص أمام النساء في المهن والمهارات كثيفة التكنولوجيا، فضلاً عن فرص الرجال في عمل الرعاية عن طريق خدمات تطوير المسار المهني التي تراعي قضايا الجنسين؛ (٣) تشجيع النساء وتمكينهن على المشاركة في فرص التنمية المهنية المستمرة التي تسمح بموازنة العمل والتدريب ومسؤوليات الرعاية. كما أنه من الحاسم الاعتراف بالمهارات وتقديرها في القطاعات الأثوية. وتعرض الأطر ١٠ إلى ١٢ أمثلة ناجحة على تلك النهج.

^{١٣٤} انظر: UN Women and ILO, *How to Assess Fiscal Stimulus Packages from a Gender Equality Perspective*, Policy Tool, 2021.

^{١٣٥} انظر:

UN Women and ILO, *Assessing the Gendered Employment Impacts of COVID-19 and Supporting a Gender-Responsive Recovery: A Country-Level Policy Tool*, Policy Tool, 2021.

^{١٣٦} انظر: ILO, "Employment and Decent Work for Peace and Resilience: Resource page on Recommendation No. 205".

الإطار ١٠: تعزيز مراعاة قضايا الجنسين في التوجيه المهني في ماليزيا

تدعم منظمة العمل الدولية بالتعاون مع منظمات أصحاب العمل الوطنية وأصحاب المصلحة المعنيين الآخرين، وبتنسيق من المملكة المتحدة، إعداد خرائط التقدم في المسار الوظيفي المراعية للمساواة بين الجنسين والإدماج الاجتماعي فيما يتعلق بقطاعات مختارة، منها البناء وتجهيز المواد الغذائية. ويسعى المشروع إلى تعزيز تقدم النساء والشباب والأشخاص المعوقين في مسارهم الوظيفي في قطاعي البناء والأغذية وتحسين وصولهم إلى المهن غير التقليدية في قطاعي البناء والتصنيع والمشاركة فيها. ويتلقى تنفيذ خرائط المسار الوظيفي الدعم من برنامج تدريب المؤهلات الصغرى. ومن شأن أدوات وتجهيز تطوير المسار الوظيفي المحسنة أن ترشد صياغة السياسات العامة في المستقبل بغية تسهيل التقدم في المسار الوظيفي في صفوف النساء والشباب والأشخاص المعوقين.

الإطار ١١: دعم النساء في العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات

لا تزال النساء يواجهن تحيزاً قائماً على نوع الجنس في الخيارات المهنية يستند إلى قيود اجتماعية واقتصادية، لا سيما في الاقتصادات الريفية وغير المنظمة. ولا تزال النساء أقل تمثيلاً في المهن كثيفة التكنولوجيا، بسبب قلة توفير مهارات العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات لهنّ في التعليم والتدريب. ولهذا السبب يشهد بعض البلدان على العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات في المهارات وتنفيذ التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين بغية تحسين قابلية استخدام النساء في المجالات المرتبطة بالتكنولوجيا. ففي الفلبين، قامت وكالة التعليم التقني وتنمية المهارات بإعداد دليل بشأن مناهج التعليم القائمة على العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات في إطار التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين، وبناء قدرات المدرسين وهي في طور إعداد سياسة بشأن العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات في التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين على نطاق الوكالة. وفي ماليزيا، أبرمت الهيئات العامة الوطنية بشأن المهارات شراكة مع جامعة ماليزيا من أجل إدراج المهارات الأساسية المتعلقة بالعلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات في نظام المهارات والتعليم والتدريب المهنيين والتقنيين في قطاعات مختارة، مثل البناء وتجهيز المواد الغذائية. وتعد هذه المهارات قابلة للنقل بين المهن وسوف تحسن آفاق سوق العمل والتقدم في المسار الوظيفي والحراك الوظيفي بالنسبة إلى النساء والرجال.

الإطار ١٢: سد الفجوة الرقمية بين الجنسين

من الضروري سد الفجوة الرقمية بين الجنسين من أجل تمكين المرأة من المشاركة على قدم المساواة مع الرجل في التعلم الرقمي والعمل عن بعد، متى أمكن ذلك. ويمكن أن تساعد حلول العمل الرقمي والعمل عن بعد والمختلط على تحسين توعية النساء المستضعفات اللاتي يواجهن حواجز تحول دون مشاركتهنّ في برامج التدريب النظامية. وفي السنغال، على سبيل المثال، تقدم وزارة التدريب المهني والتلمذة الصناعية والإدماج تدريباً نموذجياً عبر الإنترنت إلى النساء بغية اكتساب المهارات الرقمية عن طريق منصتها E-jang، بما في ذلك روح المبادرة الرقمية باستخدام نهج تعلم ذي وتيرة تحددها المشاركات ويتيح موازنة التدريب مع مسؤوليات الرعاية. وفي الفلبين، أنشأت وكالة التعليم التقني وتنمية المهارات منصة على شبكة الإنترنت تقدم تدريباً إلى النساء المحرومات بشأن كيفية الاستعداد للعمل.

١٨٤. وتعني مراعاة قضايا الجنسين في مشاريع البنية التحتية ما يلي: (أ) ضمان استفادة النساء من الأصول المنشأة أو المحسنة أو المصانة، حسب أدوارهنّ ومسؤولياتهنّ الإنتاجية والمنزلية؛ (ب) مضاعفة إمكانات البرامج في جذب النساء وتمكينهنّ من المشاركة، مثل إزالة العقبات التي تحول دون دخولهنّ وتوفير تدريب مناسب لهنّ؛ (ج) تمكين النساء والرجال على السواء من العمل في أماكن عمل آمنة وصحية؛ (د) تلبية احتياجات النساء والرجال في مختلف مراحل حياتهم؛ (هـ) ضمان حصول النساء والرجال على الأجر المتساوي عن العمل ذي القيمة المتساوية؛ (و) منع ظاهرة التحرش والعنف في مكان العمل والتصدي لها (الإطار ١٣).

◀ الإطار ١٣: برامج البنية التحتية المراعية لقضايا الجنسين

نيبال: أدى البرنامج الوطني لتعزيز النقل الريفي إلى تسهيل مشاركة النساء في صيانة الطرق عن طريق اتخاذ تدابير متنوعة، مثل اعتماد نظام الحصص في مشاركة النساء ونظام دفعات قائم على الأداء وسياسة عدم التهاون مع التحرش والتفاوض بشأن ترتيبات النقل مع رابطة النقل في المقاطعة وبرامج تنمية مهارات النساء العاملات وتوفير التمرن للمهندسات. وعليه، أصبحت النساء يشكلن ٧٠ في المائة من فرق صيانة الطرق وأبلغن ليس فقط عن زيادة في المداخل بل أيضاً عن تعزيز الثقة في القدرة التفاوضية.

جمهورية تنزانيا المتحدة: مكوّن الأشغال العامة في برنامج شبكة السلامة الاجتماعية المنتجة في جمهورية تنزانيا المتحدة يضع هدفاً يتعلق بمشاركة النساء ويتيح ساعات عمل مرنة ومهام متباينة بغية تمكين النساء من العمل ضمن البرنامج. كما تتمتع بعض المواقع في البرنامج بمرافق تُعنى برعاية الأطفال. و٧٠ في المائة من المستفيدين من هذا البرنامج هم من النساء، وبالإضافة إلى ما أفادت به النساء عن الآثار المتعلقة بزيادة العمالة والمداخل، فقد أبلغن أيضاً عن زيادة في القدرة التفاوضية وتراجع الخلافات الزوجية. كما أدت مشاركة النساء في مجموعة من مشاريع البنية التحتية إلى اتخاذ قرارات تتعلق بالبنية التحتية تدعم احتياجاتهن (مثل المبادرات التي تسهل جمع المياه).

٢-٤-٤ الربط بين سياسات العمالة وسياسات الحماية الاجتماعية

١٨٥. إنّ العمالة والحماية الاجتماعية مترابطتان وتدعمان بعضهما بعضاً وهما في صميم العمل اللائق وتحقيق أهداف التنمية المستدامة (انظر الشكلين ١٢ و ١٤). وعلى النحو الوارد في القرار والاستنتاجات المتعلقة بالمناقشة المتكررة الثانية بشأن الحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي):

تسهم الحماية الاجتماعية في تهيئة بيئة مؤاتية للعمل اللائق ونمو الإنتاجية وخلق فرص العمل والمنشآت المستدامة. وتعزز نظم الحماية الاجتماعية الشاملة والمستدامة قدرة المجتمعات على الصمود وتمثل وسيلة للاستجابة للتحويلات الهيكلية الناجمة عن ذلك، مثل تلك المتعلقة بالمناخ والتغيرات الديمغرافية والرقمنة والعولمة، فضلاً عن ظهور أشكال هشة من العمل واستمرار السمة غير المنظمة.^{١٣٧}

١٨٦. ويمكن أن تساعد الاستثمارات في هذين المجالين السياسيين، المصممة والمنفذة على نحو متزامن، على المساهمة في تحول هيكلي شامل، يدعم إضفاء السمة المنظمة واستحداث العمالة اللائقة في قطاعات الاقتصاد الرئيسية (الاقتصاد الرقمي والاقتصاد الأخضر والسياحة والزراعة واقتصاد الرعاية)، مما يسهل اتخاذ مسار نمو غني بالوظائف وانتقال عادل إلى الاقتصاد الأخضر واقتصاد الرعاية. ويتطلب العمل اللائق نهجاً متكاملًا - يعزز فرص العمالة والحقوق في العمل والحوار الاجتماعي وحماية اجتماعية ملائمة ومستدامة - يعد ضرورياً من أجل تعزيز القدرة على الصمود والإنتاجية وتوفير مجموعة متوازنة من سياسات التوزيع وإعادة التوزيع الرامية إلى التصدي لأوجه انعدام المساواة. كما تسهم هذه الحلقة الحميدة في توسيع الحيز المالي من أجل الاستثمارات الاجتماعية، التي تفقر إليها البلدان النامية بشدة.

١٨٧. وفي مختلف مراحل حياة الناس وتحديداً في أوقات الأزمات والانتقال، تعمل الحماية الاجتماعية على منع حالات الفقر والاستضعاف والاستبعاد الاجتماعي والتخفيف منها. ولهذا السبب، تعد الحماية الاجتماعية ضرورية في جميع مراحل الانتعاش وكذلك في سياق الانتقال إلى اقتصاد منخفض الكربون، من أجل تحقيق ما يلي: (أ) ضمان دعم الدخل في حالة فقدان الوظائف وإلغائها تدريجياً؛ (ب) تسهيل تنمية المهارات من أجل الانتقال إلى وظائف جديدة؛ (ج) تسهيل الاستثمارات في سبل العيش والسلوكيات الأكثر استدامة؛ (د) ضمان الحماية الاجتماعية الملائمة والمستدامة من أجل تحقيق العمل اللائق في قطاعات ووظائف خضراء جديدة. ويتطلب ذلك أيضاً إرساء روابط وثيقة مع سياسات سوق العمل النشطة، تسهل الانتقالات المهنية عن طريق إعادة اكتساب المهارات والارتقاء بها وإضفاء السمة المنظمة والحراك في سوق العمل. وتهدف هذه السياسات إلى مساعدة الباحثين عن العمل على العودة إلى سوق العمل وتساعد على تحسين المواءمة بين العرض والطلب، مما يمكن أن يؤدي إلى إنتاجية أعلى. ويمكن لتنمية المهارات والتدريب أثناء العمل أن يجهز العاملين في القطاعات كثيفة الكربون إلى الانتقال إلى وظائف خضراء وضمن انتقال عادل - بمشاركة الحماية من البطالة وتدابير الحماية الاجتماعية الأخرى وخدمات التوظيف.

١٨٨. ولا يمكن فصل تمويل الحماية الاجتماعية عن العمالة. ويقوم العديد من البلدان بتمويل نظم الحماية الاجتماعية لديها أساساً من اشتراكات العمال وأصحاب العمل في الضمان الاجتماعي.^{١٣٨} وبالتالي، تشكل اشتراكات الضمان الاجتماعي عنصراً مركزياً في توزيع الدخل الرئيسي، وإلى جانبها صافي الأجور والإيرادات الأخرى. وتشكل الإيرادات الحكومية المصدر الرئيسي الثاني لتمويل الحماية الاجتماعية، التي تعتمد أيضاً على قدرة الاقتصاد على توفير بيئة محفزة على العمالة اللائقة

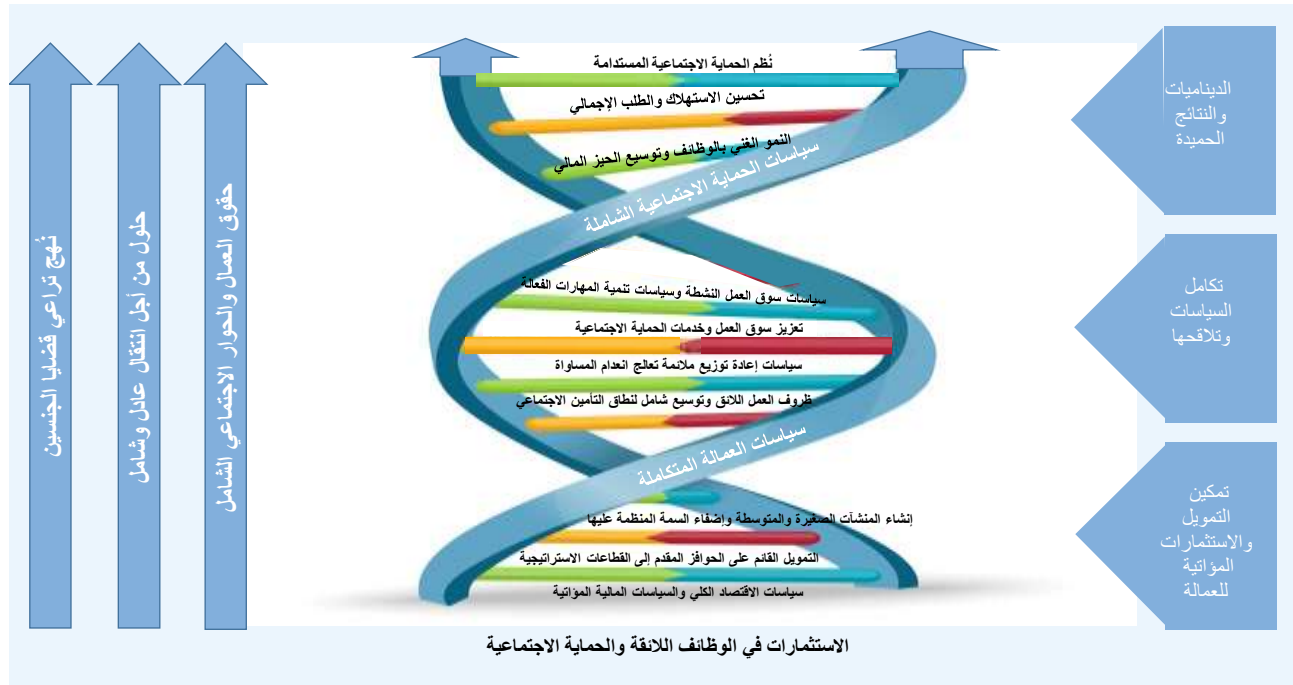
^{١٣٧} منظمة العمل الدولية، قرار بشأن المناقشة المتكررة الثانية عن الحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي).

^{١٣٨} منظمة العمل الدولية، بناء مستقبل الحماية الاجتماعية من أجل عالم عمل متمحور حول الإنسان، التقرير ILC.109/V، ٢٠٢١، تحديداً القسم ٣-٣-١.

والمنتجة والمنشآت المستدامة، تضمن بدورها الحيز المالي اللازم من أجل سياسات إعادة التوزيع. ومن شأن دمج الضرائب واشتراكات الضمان الاجتماعي أن يجعل تمويل نظم الحماية الاجتماعية أكثر استدامة وقدرة على الصمود أمام الأزمات والدورات الاقتصادية. والبلدان التي نجحت في تحقيق الحماية الاجتماعية الشاملة قد أجرت إصلاحات ضريبية وقانونية ملائمة ترمي إلى توسيع نطاق خطط الضمان الاجتماعي القائمة على الاشتراكات لتشمل العمال في المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر أو العاملين لحسابهم الخاص أو سكان المناطق الريفية.

١٨٩. وعلى الرغم من التحولات المستمرة في سوق العمل، لا يزال العمل هو مصدر الدخل الأهم بالنسبة إلى الأسر المعيشية في معظم بقاع العالم. ومن الضروري ربط تمويل الحماية الاجتماعية بالعمالة من أجل ضمان التمويل المستدام والمنصف للحماية الاجتماعية وفي الوقت نفسه الإقرار بأن تكاليف الحماية الاجتماعية هي جزء لا يتجزأ من تكاليف العمل. إذاً، يمكن عن طريق دعم استحداث العمالة المنظمة والحفاظ على الاشتراكات باعتبارها مصدر تمويل هام للحماية الاجتماعية، أن تخفف البلدان من أثر تقلبات الاقتصاد الكلي على الأرصد المالية الخاصة بخطط الحماية الاجتماعية لديها (الشكل ١٤).

الشكل ١٤: سياسات العمالة المتكاملة والحماية الاجتماعية الشاملة



المصدر: ILO, "A Global Accelerator for Jobs and Social Protection to Facilitate a Just Transition", concept note, 2021.

١٩٠. وفي الختام، تولد اشتراكات الضمان الاجتماعي، بصفتها جزءاً لا يتجزأ من دخل العمل - على نقيض الضرائب - استحقاقات قانونية محددة، وهي الحق الفوري أو المستقبلي في استلام منفعة في أعقاب وقوع مخاطر في دورة الحياة. وهذا الحق متأصل في التشريع ويستند إلى العقد الاجتماعي المتجذر في مبدأ التضامن، حيث يتقاسم العمال وأصحاب العمل والدولة تكاليف تمويل الضمان الاجتماعي مع إيلاء الاهتمام الواجب بالعدالة الاجتماعية والإنصاف. وبالتالي، كلما اتسع نطاق تغطية خطط الضمان الاجتماعي القائمة على الاشتراكات، كلما زاد اهتمام السكان المشمولين بها باستدامة الخطة لفترة أطول. ١٣٩

٥-٢ التمويل من أجل انتعاش وتنمية شاملين ومنصفين وغنيين بالوظائف

١٩١. من الحاسم حشد التمويل المطلوب من أجل التغلب على المعاناة الحادة وفقدان الوظائف الناجمين عن الجائحة. ووفقاً للتقديرات، تبلغ الفجوة في الحوافز المالية المقدمة إلى انتعاش الاقتصاد وسوق العمل قرابة ٩٨٢ مليار دولار أمريكي في البلدان منخفضة الدخل والبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى (٤٥ مليار دولار أمريكي و٩٣٧ مليار دولار أمريكي على

التوالي).^{١٤٠} غير أنه في سياق المستويات العالية من المديونية في معظم البلدان النامية وفي غياب الحيز المالي، تطرح أوجه التفاوت هذه تحدياً رئيسياً بحد ذاته.

١٩٢. وقد زادت الجائحة من مستويات المديونية، التي كانت آخذة في الارتفاع أساساً منذ الانكماش الكبير، وأضعفت في الوقت نفسه القدرة الاقتصادية لبعض البلدان على خدمة الديون وسداها.^{١٤١} ولم يقابل ارتفاع الدين الخارجي نمواً في الناتج القومي الإجمالي وفي الصادرات. وبالتالي، واجهت البلدان ارتفاعاً في الديون في عام ٢٠٢٠، حيث في الوقت الذي كان النشاط الاقتصادي ينهار فيه، والحكومات تسعى إلى توفير الدعم أثناء الجائحة. ووفقاً للتوقعات، فإن دفعات خدمة الدين العام الخارجي لدى البلدان النامية ستبلغ ٣٥٦ مليار دولار أمريكي عام ٢٠٢١ و٣٢٩ مليار دولار أمريكي عام ٢٠٢٢.^{١٤٢}

١٩٣. وفي الوقت نفسه، تراجع التمويل الخاص الخارجي المقدم إلى البلدان المؤهلة لتلقي المساعدة الإنمائية الرسمية بمبلغ قدره ٧٠٠ مليار دولار أمريكي، في حين انخفضت تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة العالمية بنسبة ٣٨ في المائة عام ٢٠٢٠ (وانخفضت إلى ٤٥ في المائة في بعض الاقتصادات النامية).^{١٤٣} وبلغت المساعدة الإنمائية الرسمية أعلى مستوى لها أثناء الأزمة، حيث زادت بنسبة ٧ في المائة بالقيم الحقيقية مقارنة بعام ٢٠١٩، لكن إذا ما نظر إليها بالقيمة المطلقة فإنها لا تؤدي إلا دوراً هامشياً إزاء احتياجات التمويل العالمية. ولم تأت الأخبار السارة سوى من التحويلات المالية، وهي الآن أكبر مصدر فردي لتدفقات التمويل إلى البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط، التي واصلت نموها في عام ٢٠٢١ على الرغم من الخلفية الاقتصادية الكئيبة إجمالاً. وفي حين أن التحويلات المالية تطرح بعض المشاكل بالنسبة إلى سوق العمل في بلدان المقصد،^{١٤٤} إلا أنها بمثابة طوق النجاة من الظروف الاقتصادية المتزايدة سوءاً.

١٩٤. وفي هذا السياق، وتمشياً مع دعوة الأمين العام للأمم المتحدة إلى إنشاء عامل مسرع عالمي بشأن الوظائف والحماية الاجتماعية من أجل انتقال عادل،^{١٤٥} تعمل منظومة الأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها والمؤسسات المالية الدولية والمنظمات الإقليمية ومصارف التنمية على إجراء حوار سياسي عالمي من أجل تحديد خيارات استخدام رأس المال العام بصورة ناجعة وموسعة، الذي استثمره المجتمع الدولي بالفعل في صندوق النقد الدولي ومصارف التنمية متعددة الأطراف. واستناداً إلى تقديرات منظمة العمل الدولية، فإن الاستخدام المكثف للهيكل المالي الدولي الحالي من شأنه أن يولد زيادة وسطية في التدفقات الخارجية السنوية بما يقارب ٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لصالح ٨٢ بلداً نامياً فقيراً على مدى السنوات السبع المقبلة.^{١٤٦} ويمكن تخصيص هذه الموارد من أجل تخفيف الديون والحماية الاجتماعية وتمويل البنية التحتية والصناعة المستدامة، مما سيساعد على معالجة فجوات التمويل المتعلقة بالمناخ ودعم استحداث العمل اللائق. وستكون أيضاً مكملة للتمويل والاستثمار العام المحليين، مما سيزيد من قوة التمويل الخاص ويطلق العنان له.

١٩٥. وبصرف النظر عن مصادر التمويل، فإن سياسات العمالة تؤدي دوراً حاسماً في مضاعفة نتائج العمالة الناجمة عن الاستثمارات المحققة في القطاعات الاستراتيجية وجعل التدفقات التمويلية أكثر فعالية وتحفيزاً من أجل استحداث العمل اللائق.

١٩٦. وعلى مستوى الاقتصاد الكلي، لا بد من أن تحدد استراتيجيات التمويل العناصر الخاصة بكل بلد على حدة في أطر الاقتصاد الكلي المؤاتية للعمالة التي تحفز الدائرة الحميدة، حيث يوسع نمو الوظائف الكثيرة والجيدة مصدر التمويل الرئيسي بالنسبة إلى الأسر المعيشية، ألا وهو دخل العمل. وبهذه الطريقة، يمكن توسيع القاعدة الضريبية وحشد الموارد المحلية، مما يزيد وقتها مصدر التمويل الرئيسي بالنسبة إلى المنشآت، أي الإيرادات من بيع منتجاتها وخدماتها. ويمكن لذلك تحفيز الاستثمار ورفع الإنتاجية والقدرة على الإنتاج، مما يفضي بدوره إلى تسريع استحداث العمل اللائق وإتاحة فرص العمالة المنتجة. وقد أجرت منظمة العمل الدولية حتى الآن طائفة واسعة من الدراسات على أطر الاقتصاد الكلي المؤاتية للعمالة، أدت إلى

^{١٤٠} مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، موجز الأمين العام السياساتي: الاستثمار في الوظائف والحماية الاجتماعية من أجل القضاء على الفقر وتحقيق الإنعاش المستدام، ٢٠٢١.

^{١٤١} ارتفع المتوسط العالمي لنسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى ٢٢٦ في المائة عام ٢٠١٩، وهو أعلى بنقطة ونصف مئوية مما كان عليه عام ٢٠١٨. انظر: Xuehui Han, Paulo Medas and Susan Yang, "The Pre-Pandemic Debt Landscape – and Why It Matters", IMFBlog, 2021.

^{١٤٢} انظر: Homi Kharas and Meagan Dooley, "COVID-19's Legacy of Debt and Debt Service in Developing Countries", 2020.

^{١٤٣} انظر: OECD, *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2021: A New Way to Invest for People and Planet*, 2020.

^{١٤٤} انظر: Ralph Chami, Raphael Espinoza and Peter J. Montiel, "Macroeconomic Policy in Fragile States", 2021.

^{١٤٥} انظر: ILO, "UN Secretary-General Calls for Accelerated Action on Jobs and Social Protection", Press Release, 2021.

^{١٤٦} انظر:

ILO, *Financing Human-Centred COVID-19 Recovery and Decisive Climate Action Worldwide: International Cooperation's Twenty-First Century Moment of Truth*, ILO Working Paper 40, 2021.

تحديد بعض أبعاد هذه الأطر.^{١٤٧} ومن الضروري أيضاً فهم فعالية التدخلات السياسية، لا سيما سياسات استحداث العمالة، من أجل تقييم الموارد اللازمة لتحقيق أهداف العمالة.^{١٤٨}

١٩٧. ويمكن لسياسات العمالة أن تدعم أيضاً تحديد القطاعات والقطاعات الفرعية التي تتمتع بإمكانات كبيرة في استحداث العمالة المنظمة بهدف توجيه الاستثمار وفقاً لها (القطاع العام والخاص على السواء) ووضع سياسات تكملية من أجل تحسين الآثار الإيجابية فيما يتعلق بالوظائف غير المباشرة والناجمة عنها. ويتسم اقتصاد الرعاية والاقتصاد الأخضر والاقتصاد الرقمي بأهمية استراتيجية بالنسبة إلى البلدان المتقدمة والبلدان النامية على السواء. وينبغي لصناعة القرارات المستنيرة المتعلقة بالاستثمار أن تستند إلى تحليل التكلفة-المنفعة وتقديرات أثر العمالة. بالإضافة إلى ذلك، من الهام أن تحظى السياسات العامة المتعلقة بدعم الاستثمار الخاص بدعم كامل بغية تسخير كامل إمكانات العمالة لديها. ويمكن أن تولد تلك الاستثمارات إيرادات وطنية إضافية وحيزاً مالياً بالنسبة إلى السياسات العامة وأن تسهم في تحقيق العديد من أهداف التنمية المستدامة.

١٩٨. وفي هذا السياق، ينبغي أن تعيد البلدان النظر في استراتيجيات العمالة والتمويل لديها، من أجل إعطاء الأولوية لدمج السياسات العامة التي تعزز استحداث العمل اللائق وانتقال عادل في الميزانيات والخطط الوطنية. ويستلزم ذلك، في إطار الحوار الاجتماعي تقييماً كاملاً للفجوات التي يعاني منها استحداث العمل اللائق على مستوى السياسات العامة والتمويل. ومن بين العناصر الرئيسية الأخرى، يبرز تقييم إمكانية حشد الموارد المحلية وخيارات التمويل الدولية. وفي حين أنّ السياسات الموجهة والمنسقة ستغدو بسهولة جزءاً من أطر التمويل الوطنية المتكاملة،^{١٤٩} ينبغي أن تشارك الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية مشاركة كاملة في عملية أطر التمويل الوطنية المتكاملة بغية ضمان المراعاة الكاملة لأبعاد العمالة عند إعداد تلك العملية.

١٩٩. وفي الختام، من شأن زيادة التنسيق بين صانعي السياسة الوطنية والشركاء الاجتماعيين والجهات الشريكة الإنمائية الثنائية ومتعددة الأطراف أن تزيد من أوجه التآزر من أجل توسيع الحيز المالي بغية استحداث وظائف لائقة. ومن شأنها أيضاً أن تعزز استكشاف طرق إرساء بيئة تسهل حشد الموارد الضرورية من أجل تعزيز الاستراتيجيات الوطنية للعمالة، مثلاً عن طريق التعاون المكثف بشأن المسائل المتعلقة بالضرائب أو تعليق خدمة الديون أو إعادة تخصيص حقوق السحب الخاصة أو زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية.

^{١٤٧} للاطلاع على لمحة عامة، انظر:

Aurelio Parisotto and Nikhil Ray, *Rethinking Macroeconomic Policies for Full Employment and Inclusive Growth: Some Elements*, EMPLOYMENT Working Paper No. 238, 2017.

^{١٤٨} انظر: UN Women and ILO, *How to Assess Fiscal Stimulus Packages*.

^{١٤٩} من أجل فهم تصوري لأطر التمويل الوطنية المتكاملة، انظر:

Inter-Agency Task Force, *Financing for Sustainable Development Report 2019*, 2019.

وأعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقريراً مرحلياً بشأن أطر التمويل الوطنية المتكاملة، انظر:

Integrated National Financing Frameworks Stocktake: For the G20 Development Working Group, 2021.

الفصل ٣

الارتقاء بسياسات العمالة: التقدم المحرز في عمل المكتب

٢٠٠. يوفر هذا الفصل تحليلاً موجزاً عن الإجراءات التي اتخذها المكتب في إطار الاستجابة للتوصيات المنبثقة عن المناقشة المتكررة لعام ٢٠١٤ بشأن الهدف الاستراتيجي المتمثل في العمالة، ومع مراعاة إعلان المئوية^{١٥٠} والنداء العالمي^{١٥١}. كما أنه يحدد المجالات الرئيسية التي ينبغي زيادة التقدم فيها. ومما لا شك فيه أن هذا الفصل لا يتناول إلا مجموعة محددة من الإجراءات والأمثلة. ويمكن الاطلاع على المزيد من المعلومات في مختلف تقارير التنفيذ وتقييم المشاريع والتقارير المواضيعية، بما في ذلك الاستعراض التوليقي لتدخلات منظمة العمل الدولية للفترة ٢٠١٥-٢٠٢١ الذي سيصدر قريباً.

١-٣ معلومات عن سوق العمل

٢٠١. أبرزت الأزمة الحالية مجدداً أهمية معلومات سوق العمل الدقيقة والمحدثة، ليس فقط من أجل قياس أثر الأزمة، بل أيضاً من أجل إعداد تدخلات هادفة لصالح الفئات والقطاعات الأشد تضرراً وإجراء تقييم سريع للتدابير المتخذة. وبفضل الجهود الجبارة التي بُذلت في مجالات جمع المعلومات واستخدام التكنولوجيات الحديثة منذ المناقشة المتكررة الأخيرة، تمكنت منظمة العمل الدولية من إعداد عمليات تقييم سريعة لأثر الأزمة على المستوى العالمي والإقليمي والقطري.

٢٠٢. وأظهرت مجموعة البيانات الصغرى المتطورة جدواها على نحو استثنائي من أجل تسريع تحليل الأوضاع وتقييم أثر التدابير المتخذة. وتعمل منظمة العمل الدولية حالياً على جمع مجموعات بيانات الدراسات الاستقصائية المتعلقة بالأسر المعيشية (بصورة عامة الدراسات الاستقصائية المتعلقة بالقوة العاملة) التي جمعتها مكاتب الإحصاء الوطنية، مشتملة على ما يزيد عن ١٢ ٠٠٠ مجموعة بيانات تتعلق بالأسر المعيشية من ١٦٤ بلداً. وبعد عملية الجمع، يجري إعداد طائفة واسعة من إحصاءات العمل المفصلة والقابلة للمقارنة على المستوى الدولي. وقد اضطلعت مجموعات البيانات هذه بدور حاسم في دعم أنشطة منظمة العمل الدولية بشأن الرصد والتحليل أثناء الجائحة، ويدل على ذلك مرصد منظمة العمل الدولية (انظر أدناه).

٢٠٣. وبغية التصدي للأزمة، أجريت عدة دراسات استقصائية عالمية بشأن مواضيع محددة، منها ثلاث دراسات استقصائية بشأن أثر الأزمة على نُظم المهارات والتعلم المتواصل؛ دراسة استقصائية بشأن انعكاسات الأزمة على الشباب؛ دراسة استقصائية عالمية من أجل جمع معلومات عن الطريقة التي أثرت بها الأزمة على سلوكيات الناس في سوق العمل؛ دراسة استقصائية عالمية أجرتها مكاتب الإحصاء الوطنية من أجل فهم مدى الضرر الذي ألحقته الأزمة بجمع إحصاءات سوق العمل الرسمية^{١٥٢}. كما ساهمت منظمة العمل الدولية في دراسات استقصائية أجرتها منظمات أخرى من خلال المشاركة في تصميمها وتحليل نتائجها.

٢٠٤. وبمعزل عن الأزمة، ومنذ إطلاق أهداف التنمية المستدامة، واصلت منظمة العمل الدولية دعم البلدان في توليد البيانات بشأن مؤشرات أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالعمل اللائق، حيث قامت ٢٢ دولة عضواً إضافية في عام ٢٠٢١ بإصدار تقارير بشأن ما لا يقل عن نصف مؤشرات أهداف التنمية المستدامة تحت مسؤولية منظمة العمل الدولية، مما جعل مجموع البلدان المقدمة للتقارير يصل إلى ١١٠ بلدان. وكانت هذه البيانات التي توفر مدخلات لتقارير الأمين العام للأمم المتحدة عن أهداف التنمية المستدامة في عامي ٢٠٢٠ و٢٠٢١^{١٥٣} قد أنتجت بصورة رئيسية عن طريق المستودع الواسع والمتنامي^{١٥٤} الذي ترعاه منظمة العمل الدولية، والذي يضم ما يزيد عن ٧٠٠ ١١ مجموعة من بيانات الدراسات الاستقصائية من ١٦٢ بلداً.

^{١٥٠} منظمة العمل الدولية، إعلان مئوية منظمة العمل الدولية.

^{١٥١} منظمة العمل الدولية، قرار بشأن النداء العالمي.

^{١٥٢} سوف تسهم المعلومات المستقاة من ١١٠ بلدان في تحسين المساعدة التي تقدمها منظمة العمل الدولية في هذا المجال.

^{١٥٣} الأمم المتحدة، تقرير أهداف التنمية المستدامة ٢٠٢٠.

^{١٥٤} الأمم المتحدة، تقرير أهداف التنمية المستدامة ٢٠٢١.

^{١٥٥} انظر: ILO, "Catalogue of national data sources", ILOSTAT database.

٢٠٥. وقد أحرز تقدم أيضاً فيما يتعلق بوضع معايير إحصائية جديدة بشأن قياس السمة غير المنظمة وتصنيف المهن، سطر ح بمناسبة الاحتفال بمئوية المؤتمر الدولي لخبراء إحصاءات العمل في عام ٢٠٢٣.

٢٠٦. وفي حين أنّ جمع البيانات بشأن بعض الفئات المستهدفة قد شهد تقدماً (بما في ذلك البيانات المتعلقة بالنساء والشباب)، إلا أنّ التقدم المحرز في مجالات أخرى كان أكثر تباطؤاً. على سبيل المثال، غالباً ما تكون البيانات بشأن السمة غير المنظمة والمناطق الريفية وعمال المنصات الرقمية والعمال المسنين غير متاحة أو لا يجري جمعها بأسلوب منهجي. وتعد جميع تلك المجالات مرتبطة بمحركات مستقبل العمل أو متأثرة بها، ومن الضروري تكوين فهم أفضل لها من أجل صياغة السياسات العامة وتنفيذها. وفي حالة تشيخ السكان على مستوى العالم، على سبيل المثال، من الضروري تكوين فهم أفضل للانعكاسات والفرص المتعلقة به استناداً إلى جمع بيانات أفضل ومحدثة. ومن شأن ذلك أن يسهل فيما بعد وضع السياسات والبرامج الهادفة التي تواجه التحديات المرتبطة بتشبيخ السكان.

٢٠٧. ومع التركيز الجديد على انتقالات سوق العمل التي تجلّت في إعلان المئوية^{١٥٦} والنداء العالمي^{١٥٧} لا بد من تعزيز الجهود الرامية إلى جمع بيانات عن مختلف مراحل الحياة. وقد اتخذت الخطوات الأولى في هذا الشأن في إطار المشروع الذي يموله الاتحاد الأوروبي بشأن مستقبل العمل، والذي جرى فيه أيضاً جمع وإعداد المنهجيات المتعلقة بتحليلات الانتقال.

٢-٣ منتجات التحليل والمعارف

٢٠٨. مع مراعاة القرارات والاستنتاجات المنبثقة عن المناقشة المتكررة الثانية، قامت منظمة العمل الدولية بتعميق بحثها في معظم المجالات الواردة في الاستنتاجات، بما في ذلك بشأن البطالة الهيكلية/ طويلة الأجل والسياسات الرامية إلى التصدي لها؛ الانتقال الديمغرافي والتغيرات التكنولوجية وانعكاساتها على العمالة وظروف العمل والمهارات؛ تجزئة سوق العمل؛ انعدام المساواة وانعكاساته على النمو الاقتصادي والعمالة؛ العمل للحساب الخاص؛ انعكاسات مختلف أشكال العقود على نوعية العمالة وكميتها؛ وانعدام الأمن الوظيفي في المناطق الريفية وما لهما من انعكاسات اجتماعية واقتصادية^{١٥٨}.

٢٠٩. وقد وفرت منظمة العمل الدولية أيضاً العديد من عمليات تقييم الأثر المتعلقة بالأزمة على المستوى العالمي والإقليمي والقطري ووضعت تقنيات نمذجة ابتكارية تسمح بتوفير تحليل في الوقت المناسب لأثر جائحة كوفيد-١٩ على عالم العمل، عن طريق الإصدارات الثمانية من مرصد منظمة العمل الدولية التي نشرت بين آذار/ مارس ٢٠٢٠ وتشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢١^{١٥٩}. كما جرى تعزيز تقنيات النمذجة على المستوى القطري فأصبحت هي الإطار التحليلي الذي حدده مرصد منظمة العمل الدولية مرجعين للعديد من الدراسات التي أجريت على المستوى القطري. وقد دعمت منظمة العمل الدولية ما يربو على ٣٠ تقييماً من هذا النوع^{١٦٠}. كما جرى استخدام الإصدارات الثمانية من مرصد منظمة العمل الدولية باعتبارها مصدر معلومات وأساساً تستند إليه عملية وضع السياسات العامة. وبفضل النجاحات التي حققها مرصد منظمة العمل الدولية، جرى الإقرار بدور منظمة العمل الدولية كمنظمة أممية رائدة في توفير معلومات هامة ومحدّثة عن المسائل المرتبطة بسوق العمل في سياق أزمة كوفيد-١٩. كما استخدمت منظمة العمل الدولية البيانات المجمّعة في إطار التحليلات القطرية والعديد من الدراسات التي حظيت بقراءة واقتباس واسع النطاق في وسائل الإعلام الدولية (الإطار ١٤). كما أفضى نجاح هذه الإصدارات الثمانية إلى إضفاء السمة المؤسسية على هذا المنشور بقرار من مجلس الإدارة.

^{١٥٦} منظمة العمل الدولية، إعلان المئوية.

^{١٥٧} منظمة العمل الدولية، قرار بشأن النداء العالمي.

^{١٥٨} يمكن الاطلاع على جميع المنشورات ذات الصلة في الصفحات الإلكترونية الخاصة بالإدارات التقنية وكذلك في الصفحات الإخبارية في موقع منظمة العمل الدولية. ويمكن الاطلاع على المنشورات التي تحتوي على روابط مباشرة إلى تعزيز العمالة على الصفحة الإلكترونية لإدارة سياسة العمل التابعة لمنظمة العمل الدولية.

^{١٥٩} انظر: ILO, "ILO Monitor. Eighth edition".

^{١٦٠} منظمة العمل الدولية، تشخيص سريع لتقييم تأثير كوفيد-١٩ على الاقتصاد وسوق العمل، على المستوى القطري: مبادئ توجيهية، موجز تقني، ٢٠٢٠؛

انظر: ILO, "Diagnostics on the Employment Impacts of COVID-19", 2020.

الإطار ١٤: الابتكار في مجال جمع البيانات والبحوث والاتصالات

على نحو ما أوضحته جائحة كوفيد-١٩، يمكن لأزمة بعينها أن تحفز على الابتكار. وقد أرست منظمة العمل الدولية تقنيات نمذجة "تنبؤية أنية" أتاحت لها إصدار اتجاهات وتقديرات عالمية بشأن سوق العمل عن طريق جمع (١) البيانات الاعتيادية المستخلصة من الدراسات الاستقصائية بشأن القوة العاملة والبيانات المستقاة من مصادر أخرى، مثل تقارير غوغل بشأن الحراك وبيانات غوغل بشأن الاتجاهات والدراسات الاستقصائية بشأن مشاريع الأعمال والمستهلكين وقواعد البيانات العالمية بشأن حالات الإغلاق والتدابير التي اتخذتها الحكومات لمواجهة جائحة كوفيد-١٩؛ (٢) استطلاعات الرأي التي أجراها مزودون متعددون حول العالم. وقد جرى استخدام هذه التقديرات في مرصد منظمة العمل الدولية من أجل تحليل أثر جائحة كوفيد-١٩ على أسواق العمل العالمية ووضع توصيات سياسية. وحفز مرصد منظمة العمل الدولية على إرساء تعاون على نطاق المكتب ووفر تغطية مستمرة لمنظمة العمل الدولية في وسائل الإعلام الدولية رفيعة المستوى، مما عزز مكانتها كمنظمة رائدة بشأن قضايا سوق العمل في النظام متعدد الأطراف. وقد استطاعت المنظمة الوصول إلى جمهور أعم عن طريق التكيف بفعالية مع طرق التواصل على شبكة الإنترنت، بما في ذلك عن طريق إعداد مقاطع فيديو توضيحية قصيرة من أجل نشرها على مواقع التواصل الاجتماعي.

٢١٠. وتتضمن بعض المنشورات العالمية الأكثر أهمية ورواجاً^{١٦١} الصادرة عن منظمة العمل الدولية منذ المناقشة المتكررة لعام ٢٠١٤ ما يلي:

- المنشور الرائد بعنوان *اتجاهات العمالة العالمية للشباب*، الذي صدر في ٢٠١٥ و ٢٠١٧ و ٢٠٢٠ والمتوقع أن يصدر أيضاً في عام ٢٠٢٢؛
- المنشور الرائد الذي يصدر كل سنتين بعنوان *استعراض سياسة العمالة العالمية*،^{١٦٢} الذي صدر عام ٢٠٢٠، ومن المتوقع أن تصدر النسخة الثانية منه في عام ٢٠٢٢؛
- المنشور بعنوان *من السياسة إلى النتائج: مبادئ توجيهية من أجل تنفيذ سياسات العمالة الوطنية*، ٢٠٢١، الذي يهدف إلى دعم الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية في تصميم وتنفيذ سياسات العمالة الوطنية المتكاملة؛
- المنشور بعنوان *عقدان من سياسات العمالة الوطنية ٢٠٠٠-٢٠٢٠*، الذي صدر في عام ٢٠٢١؛
- المنشور بعنوان *المهارات من أجل مستقبل أكثر اخضراراً: نظرة عالمية*، الذي صدر في عام ٢٠١٩؛
- الوثيقة بعنوان *مجموعة أدوات منظمة العمل الدولية من أجل التلمذة الصناعية الجيدة*، التي صدرت في عام ٢٠١٧؛
- الدليل بعنوان *العمالة والعمل اللائق في الرابط بين السلام والتنمية والشؤون الإنسانية*، الذي صدر في عام ٢٠٢١.

٢١١. وخلال فترة السنتين، زادت الاستفادة من بحوث منظمة العمل الدولية وتجلي ذلك في ازدياد اقتباسات المنظمات الأخرى منها. وساعدت منصات تقاسم المعارف مثل منصات المهارات والتعلم المتواصل^{١٦٣} على نشر بحوث منظمة العمل الدولية. وانخرطت منظمة العمل الدولية في علاقات بحثية مع وكالات أخرى متعددة الأطراف، على المستويين العالمي والأقليمي، بغية تحسين الاستفادة من بحوثها وتأثيرها في التوصيات المتعلقة بالسياسات العامة الواجب اتباعها. وقد تمخضت عن هذه البحوث المشتركة عدة منشورات، بما في ذلك التحليل المشترك بين منظمة العمل الدولية واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي بعنوان *وضع العمالة في أمريكا اللاتينية والكاريبي*^{١٦٤} والمنشور المشترك بين منظمة العمل الدولية ومصرف التنمية الآسيوي بعنوان *أزمة عمالة الشباب المرتبطة بجائحة كوفيد-١٩ في آسيا والمحيط الهادئ*، ٢٠٢٠.^{١٦٥} وبدعم من المفوضية الأوروبية وشركاء آخرين، أطلقت منظمة العمل الدولية برنامج بحوث بشأن دمج التجارة والعمل اللائق^{١٦٦} بهدف إعداد بحوث وأدوات جديدة في هذا المجال.

^{١٦١} جرى قياس رواجها عن طريق عدد النقرات على المنشور التي سجلت في الموقع الإلكتروني.

^{١٦٢} انظر: ILO, *Global Employment Policy Review 2020*.

^{١٦٣} انظر: ILO, "Skills and Lifelong Learning Knowledge Sharing Platform".

^{١٦٤} انظر:

Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) and ILO, *Employment Situation in Latin America and the Caribbean: Employment Trends in an Unprecedented Crisis – Policy Challenges*, 2020.

^{١٦٥} انظر: Asian Development Bank and ILO, *Tackling the COVID-19 Youth Employment Crisis in Asia and the Pacific*, 2020.

^{١٦٦} انظر: ILO, "INTEGRATE Programme: Integrating trade and decent work".

٢١٢. وواصلت منظمة العمل الدولية نشر نتائج بحوثها القائمة على البيانات عبر ورش العمل والندوات ومؤتمرات البحوث والحلقات الدراسية. بالإضافة إلى ذلك، كانت المواد التي أعدت من أجل عمليات مجموعة العشرين^{١٦٧} ومجموعة السبعة^{١٦٨} وبلدان بريكس (البرازيل والاتحاد الروسي والهند وجنوب أفريقيا)^{١٦٩} قد شهدت قبولاً جيداً وباتت وسيلة رئيسية من أجل نشر نتائج وتوصيات منظمة العمل الدولية بشأن السياسات العامة الواجب اتباعها. وقامت منظمة العمل الدولية، من أجل حلقتها الدراسية الثلاثية المنعقدة كل سنتين بشأن سياسات العمالة^{١٧٠} (التي انعقدت ثلاث منها منذ المناقشة المتكررة الأخيرة)، بدعوة متحدثين من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومن منظمات شريكة في الأمم المتحدة ومنظمات بحثية أخرى من أجل مناقشة السياسات المتعلقة بالعمالة والسياسات التي يجري التحاور بشأنها في الوقت الراهن.

٢١٣. ويعمل مرفق ابتكار المهارات الجديد^{١٧١} على تحليل واختبار الأفكار والحلول الابتكارية والواعدة التي تسمح بمواجهة التحديات الرئيسية، الحالية منها والمستقبلية، في مجال المهارات.

٣-٣ خدمات المشورة السياسية

٢١٤. زاد الطلب على خدمات المشورة السياسية بشكل كبير منذ إجراء المناقشة المتكررة الثانية بشأن الهدف الاستراتيجي المتمثل في العمالة، وقد زادت أزمة كوفيد-١٩ أيضاً من الإلحاح على هذا الطلب. والأعمال التي اضطلعت بها منظمة العمل الدولية في مجال الانتقال الاقتصادي والاجتماعي والبيئي كانت مجدية في دعم الجهود التي بذلتها الهيئات المكونة من أجل التصدي للعواقب المباشرة للأزمة على القطاعات والمنشآت والعمال الأشد تضرراً، فضلاً عن وضع سياسات وبرامج طويلة الأجل ترمي إلى تحقيق انتعاش غني بالوظائف وشامل ومستدام وقادر على الصمود. وقامت منظمة العمل الدولية بإعداد أدوات جديدة، مثل المبادئ التوجيهية للتشخيص السريع من أجل تقييم أثر جائحة كوفيد-١٩ على الاقتصاد وسوق العمل، وتكييف إرشاداتها ونهجها في التنفيذ، بما في ذلك من أجل تعزيز التنسيق بين سياسات العمالة والحماية الاجتماعية بهدف إرساء أوجه تآزر وتحسين الأثر. وقد أدى ذلك إلى إحراز النتائج التالية: قام ٦٧ بلداً، بمساعدة منظمة العمل الدولية، بإعداد سياسات وبرامج وخطط عمل من أجل حماية العمالة وتعزيزها وانتعاشها، لا سيما في إطار الاستجابة إلى الأزمة. وأجرى ما يزيد عن ٣٠ بلداً عمليات تقييم سريعة لأثر جائحة كوفيد-١٩ على سوق العمل، باللجوء إلى منهجية أعدتها منظمة العمل الدولية^{١٧٢}. وأنشئ ما مجموعه ١,٢ مليون يوم عمل بفضل برامج الاستثمار كثيفة العمالة التي تديرها منظمة العمل الدولية في الأردن ولبنان، لصالح ما يربو على ٢١ ٥٠٠ رجل وامرأة، بمن فيهم اللاجئون السوريون^{١٧٣}.

٢١٥. وقد ساعدت منظمة العمل الدولية أيضاً البلدان في إعداد نُظم إيكولوجية للإنتاجية وإرساء بيئة مؤاتية لصالح المنشآت. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٢٢ على سبيل المثال، أطلقت منظمة العمل الدولية برنامج النُظم الإيكولوجية للإنتاجية من أجل العمل اللائق، بالشراكة مع أمانة الدولة السويسرية للشؤون الاقتصادية والوكالة النرويجية للتعاون الإنمائي^{١٧٤}. ولا يزال هذا البرنامج في مرحلة البداية وينفذ في غانا وجنوب أفريقيا وفيتنام.

٢١٦. وفي العديد من أقل البلدان نمواً، قدمت منظمة العمل الدولية الدعم من أجل توفير استجابات سريعة بغية الحفاظ على الوظائف أو استحداثها في إطار برنامجها الرائد بعنوان "وظائف في خدمة السلام والقدرة على الصمود"، وصبت تركيزاً قوياً على برامج الأشغال العامة المكيفة مع الظروف الصحية. والأهمية الاستراتيجية التي تنتم بها نُظم الأغذية الزراعية في الانتعاش، التي بانث هشاشتها أثناء الأزمة، تطلبت إيلاء اهتمام خاص ودفعت الهيئات المكونة في العديد من البلدان إلى اتخاذ تدابير بشأن العمل اللائق في المناطق الريفية، بجعلها تتمحور بشكل كبير حول الاستدامة البيئية.

٢١٧. وفي إطار التحولات الاستراتيجية طويلة الأجل التي جرت منذ المناقشة المتكررة الثانية عن الهدف الاستراتيجي المتمثل في العمالة بُذلت جهود كبيرة من أجل تعزيز الحوار مع وزارات أخرى، غير وزارة العمل، وتقديم الدعم لها باعتبار ذلك شرطاً مسبقاً من أجل تصميم وتنفيذ أطر سياسة العمالة الشاملة بشكل ناجح. وفي جميع خدمات المشورة السياسية المقدمة،

^{١٦٧} انظر: ILO, "ILO reports for the G20".

^{١٦٨} انظر: ILO, "The ILO and the G7".

^{١٦٩} انظر: ILO, "The ILO and the BRICS".

^{١٧٠} انظر: ILO, "Employment Policy Research Symposium: The Future of Full Employment – Agenda", 2019.

^{١٧١} انظر: ILO, "Skills Innovation Facility".

^{١٧٢} منظمة العمل الدولية، تشخيص سريع لتقييم تأثير كوفيد-١٩ على المستوى القطري؛ انظر:

ILO, "Diagnostics on the employment impacts of COVID-19", 2020.

^{١٧٣} منظمة العمل الدولية، تنفيذ برنامج منظمة العمل الدولية للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢١، سيصدر قريباً.

^{١٧٤} انظر: ILO, "The Productivity Ecosystems for Decent Work Programme".

كان التركيز الأكبر منصّباً على إدماج قضايا الجنسين في جميع المجالات السياسية. وكانت أهمية رؤية عمليات التحول الهيكلي من منظور العمالة قد أدرجت في المساعدة السياسية المقدمة إلى الهيئات المكونة، إضافة إلى الحاجة إلى تكوين فهم أفضل لانتقالات سوق العمل باعتبارها أساساً تستند إليه التدخلات السياسية الهادفة. وقد أكدت العديد من مناقشات مؤتمر العمل الدولي، والأهم من ذلك إعلان المؤتوية^{١٧٥} والنداء العالمي^{١٧٦}، على أهمية العمل في هذه المجالات، الذي بدأ حال انتهاء المناقشة المتكررة الثانية. وأنشأت منظمة العمل الدولية منصة العمل الخاصة بسياسة العمالة بغية تحسين تقديم خدمات المشورة السياسية^{١٧٧}.

٢١٨. وقد ذكرت استنتاجات المناقشة المتكررة الثانية ضرورة تنفيذ عملية استعراض لسياسة الأقران: "وضع مقترحات من أجل استعراض الأقران الطوعي لسياسة العمالة بهدف تعزيز تقاسم المعارف والتعلم المتبادل بشأن الممارسات الجيدة فيما بين الدول الأعضاء في المنظمة". وقام مجلس الإدارة بإعداد هذه العملية والموافقة عليها. بيد أن تنفيذها المقترح لم يبدأ بعد بسبب أزمة كوفيد-١٩. وعلى الرغم من ذلك، جرى تنفيذ عمليات استعراض الأقران، التي ركزت على سياسات عمالة الشباب، في عدة أقاليم بمشاركة مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية (مركز تورينو): جرى تنفيذ اثنين من أنشطة استعراض الأقران على شبكة الإنترنت في بلدان الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي وأمريكا الوسطى، وأدى ذلك إلى تعزيز تقاسم المعارف والتعلم المتبادل بشأن الممارسات الجيدة في مجال سياسات العمالة بصورة عامة، وفي إطار التدابير المتخذة للاستجابة إلى أزمة كوفيد-١٩.

٤-٣ الرصد وتقييم الأثر

٢١٩. قامت إدارة سياسة العمالة بحصر تركيز استراتيجي أقوى على رصد سياسات وبرامج العمالة وتقييم أثرها باعتبار ذلك أداة رئيسية من أجل مساعدة البلدان على إرشاد عمليات وضع سياسات العمالة. وقد حدد العديد من البلدان هذه الأداة على أنها حاجة وأنها مجال تتمتع فيه منظمة العمل الدولية بريادة تقنية لا شك فيها وتحظى بتقدير "سياسي" لخبراتها. وبغية تجميع الخبرات بشأن هذا الموضوع، جرى مؤخراً تعزيز الفريق العامل المعني بتقدير أثر العمالة وتوسيع نطاقه، في حين وجهت دعوة إلى أعضاء آخرين في الفريق التقني المعني بالعمالة العالمية وإلى خبراء من خارج الإدارة من أجل تعزيز البحوث ذات الصلة وإعداد الأدوات ومساعدة البلدان في جهودها الرامية إلى تقييم الأثر. وينبغي عدم إجراء عمليات تقييم الأثر وتحليلات المنافع بصورة مسبقة فقط، بل بصورة لاحقة أيضاً. ويعد ذلك أساساً تستند إليه العديد من التوقعات، على سبيل المثال كما أجري مسبقاً بالنسبة إلى احتياجات المهارات وأوصي به كذلك فيما يتعلق بالمجالات السياسية الأخرى. علاوة على ذلك، من شأن هذه التحليلات أن تشكل مدخلاً هاماً لإسداء المشورة في مجال السياسة الصناعية^{١٧٨} بما في ذلك تقديم مقترحات بشأن تنويع سلاسل التوريد والإمداد العالمية وتطويرها. وبغية نجاح تلك المساعي، تبرز الحاجة إلى زيادة المشاركة مع المؤسسات المالية الدولية ومؤسسات التمويل الإنمائي ومستثمري الأثر وغيرهم من ممالي القطاعين العام والخاص، بغية دمج نتائج العمالة من الناحية الكمية والنوعية في نظمهم، بالتركيز على مرحلة وضع المفهوم ومرحلة التقييم ومراحل التنفيذ والرصد وإعداد التقارير.

٢٢٠. وقد جرى إنشاء قاعدة بيانات تضم معلومات عن سياسات العمالة الوطنية واستراتيجيات عمالة الشباب بهدف تجميع أفضل الممارسات^{١٧٩}. ويجري حالياً إعداد قاعدة بيانات بشأن استجابة سياسة العمالة إلى الأزمة، وجرى بالفعل تحليل نتائجها الأولية وأوردت في هذا التقرير. علاوة على ذلك، أصدرت منظمة العمل الدولية منشوراً يجمع أدوات تقييم الأثر التي تستخدمها وحلت فائدتها ونجاعتها^{١٨٠} كما جرى اختبار منهجيات جديدة، بما في ذلك استخدام البيانات الضخمة. وأقامت منظمة العمل الدولية تبادلات منتظمة مع منظمات أخرى بشأن هذا الموضوع وعززت قدرات الهيئات المكونة بفضل الدورات التدريبية المنظمة بالتعاون مع مركز تورينو.

^{١٧٥} منظمة العمل الدولية، إعلان المؤتوية.

^{١٧٦} منظمة العمل الدولية، قرار بشأن النداء العالمي.

^{١٧٧} انظر: ILO, *Programme and Budget for the Biennium 2022-23*, 2021.

^{١٧٨} انظر: Kucera, Schmidt-Klau and Weiss.

^{١٧٩} انظر: ILO, "ILO Employment Policy Gateway".

^{١٨٠} انظر: ILO, *Reference Guide for Employment Impact Assessment (EIA)*, 2020.

٣-٥ الإجراءات المتعلقة بالمعايير

٢٢١. تسترشد الحكومات والشركاء الاجتماعيون بمعايير العمل الدولية في اعتماد تدابير فعالة لتعزيز العمل اللائق. ويُحدد إعلان العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨ اتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢) باعتبارها إحدى الاتفاقيات الرئيسية بشأن الإدارة السديدة. وتُقدم هذه الاتفاقية وتوصية سياسة العمالة (أحكام تكميلية)، ١٩٨٤ (رقم ١٦٩)، إلى جانب صكوك دولية أخرى، إرشادات محددة لسياسات العمالة.^{١٨١} وبين الدورة ١٠٣ لمؤتمر العمل الدولي المنعقدة في عام ٢٠١٤ وحلول كانون الثاني/يناير ٢٠٢١، صدقت سبعة بلدان جديدة على الاتفاقية رقم ١٢٢ (تشاد، لكسمبرغ، مالي، ناميبيا، النيجر، سري لانكا، تركمانستان)، مما رفع إجمالي التصديقات على الاتفاقية إلى ١١٥ تصديقاً. وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١٣، صدق ٩٠ بلداً على اتفاقية إدارات التوظيف، ١٩٤٨ (رقم ٨٨)، في حين صدق ٦٨ بلداً على اتفاقية تنمية الموارد البشرية، ١٩٧٥ (١٤٢).

٢٢٢. ومنذ عام ٢٠١٤، أجرى مؤتمر العمل الدولي عدة مناقشات عامة ومناقشات متكررة ذات صلة بموضوع سياسات العمالة الشاملة. ومؤخراً، في عام ٢٠٢١، شددت المناقشة بشأن المهارات والتعلم المتواصل والمناقشة بشأن أوجه انعدام المساواة على ضرورة دمج السياسات ذات الصلة بهذه المواضيع في أطر سياسة العمالة الشاملة والواسعة، إلى جانب الإقرار بضرورة استحداث فرص العمل للجميع عن طريق سياسات العمالة، باعتبار ذلك شرطاً مسبقاً من أجل تحقيق الهدف المتمثل في توفير العمل اللائق للجميع.

٢٢٣. ومنذ المناقشة الأخيرة، جرى اعتماد صكين لهما أهمية خاصة بالنسبة إلى تعزيز العمالة والعمل واللائق والانتعاش المستدام من الأزمة، هما توصية الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، ٢٠١٥ (رقم ٢٠٤) وتوصية العمالة والعمل اللائق من أجل السلام والقدرة على الصمود، ٢٠١٧ (رقم ٢٠٥).

٢٢٤. وتوفر التوصية رقم ٢٠٤ الإرشادات إلى الدول الأعضاء من أجل السعي إلى تحقيق هدف ثلاثي الجوانب: (أ) تسهيل انتقال العمال والوحدات الاقتصادية من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، وفي الوقت ذاته احترام الحقوق الأساسية للعمال وضمان الفرص لتوفير أمن الدخل وموارد الرزق وروح تنظيم المشاريع؛ (ب) تشجيع خلق المنشآت والوظائف اللائقة والحفاظ عليها واستدامتها في الاقتصاد المنظم وتعزيز اتساق سياسات الاقتصاد الكلي والعمالة والحماية الاجتماعية وغير ذلك من السياسات الاجتماعية؛ (ج) الحيلولة دون انتشار السمة غير المنظمة في وظائف الاقتصاد المنظم. وتستند التوصية رقم ٢٠٤ إلى الفهم والخبرات المشتركة بين الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية ومفادها أن أفضل طريقة من أجل الدفع قدماً بإضفاء السمة المنظمة هي من خلال اعتماد استراتيجية متكاملة ومزيج من السياسات وتنسيق مؤسسي بغية تعزيز العمالة وفرص الدخل وحقوق العمال والحماية الاجتماعية.

٢٢٥. وتوفر التوصية رقم ٢٠٥ إطاراً معيارياً فريداً يركز على التدابير المتعلقة بالعمل بغية الحد من الآثار المدمرة الناجمة عن الكوارث على الاقتصادات والمجتمعات والاستجابة لها، مع إيلاء اهتمام خاص للمجموعات السكانية المستضعفة، مثل الأطفال والشباب والنساء والنازحين.

٢٢٦. وتستند التوصيتان رقم ٢٠٤ ورقم ٢٠٥ كلتاهما إلى فكرة أنه لا بد من وجود تحول هيكلي شامل من أجل تحقيق الهدف المتمثل في الحماية الاجتماعية وأنه لا يمكن إنجاز ذلك إلا عن طريق توفير حماية فعالة لجميع العمال، لا سيما أثناء فترات الانتقال، فضلاً عن اعتماد نهج شاملة.

٢٢٧. وفيما يتعلق بمسائل عمالة الشباب، جدد مجلس الإدارة في دورته ٣٤٠ المنعقدة في تشرين الأول/أكتوبر - تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠ التزام منظمة العمل الدولية بعمالة الشباب عن طريق إقرار خطة عمل للمتابعة بشأن هذا الموضوع للفترة ٢٠٢٠-٢٠٣٠. وقام المكتب بإنفاذ القرار المعنون "أزمة عمالة الشباب: دعوة إلى اتخاذ الإجراءات" الذي اعتمده مؤتمر العمل الدولي في دورته ١٠١ (٢٠١٢)، عن طريق خطة متابعة من سبع سنوات وصلت إلى نهايتها في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٩. وأقر قرار مجلس الإدارة بالعناصر الرئيسية لخطة عمل ومتابعة بشأن عمالة الشباب للفترة ٢٠٢٠-٢٠٣٠. وهو يأخذ في الاعتبار الاحتياجات الحالية والمستقبلية للهيئات المكونة في مواجهة التحدي المتمثل في عمالة الشباب ويستجيب إلى عالم عمل ما فتئ يتطور في سياق إعلان المؤمية.^{١٨٢}

^{١٨١} منظمة العمل الدولية، "ملاحظة عامة بشأن تطبيق اتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢)"، ٢٠٢٠. تتناول هذه الوثيقة التي اعتمدها لجنة الخبراء في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٠ أهداف الاتفاقية رقم ١٢٢ وتضعها في سياق المعايير المعنية الأخرى، بما في ذلك الاتفاقيتين رقم ٨٨ ورقم ١٨١ والتوصيتين رقم ٢٠٤ ورقم ٢٠٥، فضلاً عن الاتفاقية رقم ١٤٢ والتوصية رقم ١٩٥ بشأن التعلم المتواصل.

^{١٨٢} منظمة العمل الدولية، إعلان المؤمية.

٦-٣ بناء القدرات

٢٢٨. خلال فترة السنتين الأخيرة، أفضت الأزمة إلى حصر تركيز جديد على فعاليات بناء القدرات، حيث انعقد العديد من الفعاليات على شبكة الإنترنت التي تركز على الاستجابات الفورية إلى الأزمة واستراتيجيات الانتعاش المتعلقة بها.

٢٢٩. وبالتوازي مع تلك الفعاليات، وفي أغلب الأحيان بالتعاون مع مركز تورينو، أجريت فعاليات بناء القدرات المتعلقة بمواضيع أكثر تقليدية، على غرار تصميم وتنفيذ سياسات العمالة الوطنية وسياسات الاقتصاد الكلي وعمالة الشباب والانتقال إلى السمة المنظمة. وقد أدرجت المواضيع الجديدة الإضافية ضمن محور العمل الجديد الذي اعتمدته إدارة سياسة العمالة وضمن الأنشطة المنفذة تمثيلاً مع النتيجتين ٣ و ٥ للبرنامج والميزانية للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢١، بما في ذلك تغير المناخ والقدرة على الصمود والهشاشة والاستجابة إلى الأزمة والتنمية الريفية والتحول الهيكلي وعمليات الانتقال في سوق العمل وتقييم الأثر. بالإضافة إلى ذلك، انخرط ما يزيد عن ١٠٠٠ مشارك في الدورات التدريبية التي أعدتها منظمة العمل الدولية بشأن إحصاءات العمل على شبكة الإنترنت، بالتعاون مع مركز تورينو. ويعرض الجدول ٣ أدناه مجموعة مختارة من فعاليات بناء القدرات.

٢٣٠. وقد جرى ضمان بناء القدرات عن طريق استخدام موارد الميزانية العادية، وكذلك عن طريق مشاريع وبرامج التعاون الإنمائي. وخلص الاستعراض التوليقي لتدخلات منظمة العمل الدولية بشأن العمالة للفترة ٢٠١٥-٢٠٢١ المزمع نشره قريباً، أنّ بناء القدرات كان ناجحاً في غالبية المشاريع التي جرى استعراضها وساعد على ملء واحدة من الفجوات عن طريق تمكين الشركاء الاجتماعيين على وجه الخصوص من تعزيز قدراتهم من أجل المشاركة في الحوارات السياسية وتصميم تدخلات العمالة وتنفيذها.

٢٣١. وقد تحوّل العديد من الفعاليات التدريب حضورياً إلى فعاليات تُجرى على شبكة الإنترنت. وعلى الرغم من أنّ غياب التفاعل وجهاً لوجه جعل بعض الدورات التدريبية أقل حماساً، إلا أنّ عدد المشاركين في هذه الدورات ازداد بشكل يعتد به.

◀ الجدول ٣: مجموعة مختارة من الدورات التدريبية بشأن عناصر محددة من أطر سياسة العمالة الشاملة

المجال	عنوان الدورة التدريبية
سياسات العمالة وسوق العمل وتعزيز العمالة	• التنفيذ الفعال لسياسات العمالة الوطنية • ثلاث حلقات دراسية بشأن سياسات العمالة • أكاديمية بشأن العمالة • تحسين إدارات التوظيف • سياسات الاقتصاد الكلي المتمحورة حول العمالة

المهارات

- تدريب المدربين بشأن المهارات من أجل تنويع التجارة والاقتصاد
- المهارات من أجل الإدماج الاجتماعي
- مشاركة الشركاء الاجتماعيين في تنمية المهارات
- قياس عدم تطابق المهارات
- أبعاد هجرة اليد العاملة على المهارات من أجل تعزيز العمالة اللانقة للجميع
- النهج القطاعية في تنمية المهارات
- أكاديمية بشأن التلمذة الصناعية والاعتراف بالتعلم السابق
- تمويل تنمية المهارات
- استباق المهارات ومواءمتها
- دورة تدريبية إلكترونية متاحة للجميع بشأن التلمذة الصناعية الجيدة
- دورة تدريبية إلكترونية متاحة للجميع بشأن الاعتراف بالتعلم السابق

المجال	عنوان الدورة التدريبية
الاستثمار كثيف العمالة	- إدارة العقود في القطاع العام - برامج العمالة العامة بشأن تصميم مؤاتٍ للتنمية المستدامة - استحداث العمالة عن طريق إبرام العقود القائمة على اليد العاملة مع شركات البناء المحلية
عمليات الانتقال	- الانتقال إلى العمالة المنظمة: استعراض التدخلات على المستويين المحلي والقطاعي - أكاديمية بشأن الانتقال إلى الاقتصاد المنظم (عقدت أربع دورات حتى اليوم) - عمليات انتقال في سوق العمل في آسيا
الكوارث والهشاشة	- كيفية تصميم عمليات بناء السلام ورصدها وتقييم نتائجها في إطار برامج الوظائف من أجل السلام والقدرة على الصمود - العمل اللائق من أجل التأهب للكوارث والانتعاش منها - دورة تدريبية إلكترونية متاحة للجميع بشأن الكوارث والهشاشة، الدورة الثانية
المجموعات المستهدفة	- تعزيز عمالة الشباب في أوضاع هشة - أكاديمية بشأن عمالة الشباب - التصدي لتحديات الشباب غير الملتحقين بالعمل أو التعليم أو التدريب: أدوات واستجابات من أجل إدماجهم في سوق العمل - تعزيز العمالة اللائقة والمنتجة لصالح النساء - أكاديمية بشأن قضايا المرأة - العمالة والعمل اللائق من أجل السلام والقدرة على الصمود
تقييم الأثر	قياس الوظائف اللائقة: الرصد والتقييم والتعلم في سياسات سوق العمل
التحول الهيكلي والسياسات القطاعية	- استراتيجيات قطاعية من أجل عمالة لائقة ومنتجة - استحداث الوظائف عن طريق التحول الهيكلي - أكاديمية بشأن التنمية الريفية - أكاديمية عالمية بشأن الاقتصاد الأخضر - سياسات من أجل التحول الهيكلي

ملاحظة: لا تضم هذه القائمة الدورات التدريبية على المستوى القطري.

٧-٣ التواصل والتوعية

٢٣٢. منذ إجراء المناقشة المتكررة الثانية عن الهدف الاستراتيجي المتمثل في العمالة، قامت منظمة العمل الدولية بتحديث استراتيجياتها المتعلقة بالتواصل والتوعية من أجل تعزيز أعمالها في مجال سياسات العمالة. وفي حين بُذلت جهود إضافية بشأن التواصل والتوعية على مستوى الإدارات، فقد استفادت جهود التواصل والتوعية أيضاً من التعاون الوثيق والمستمر بين إدارة الاتصالات والمعلومات العامة والإدارات الأخرى. وانطبق ذلك على المسائل المرتبطة بالمواضيع الرئيسية الثلاثة لدى إدارة سياسة العمالة، وهي: تعزيز العمالة وسياساتها (بما في ذلك لصالح الشباب)؛ تنمية المهارات والتعلم المتواصل؛ التنمية والاستثمار (بما في ذلك الاستجابة إلى الأزمة والاستثمار كثيف العمالة). كما جرى طرح مدونات صوتية ومناقشات عبر الإنترنت ووسائل اتصال ابتكارية أخرى. وتضاعفت الزيارات إلى المواقع الإلكترونية بشكل كبير: شهدت الصفحات المخصصة للعمالة وللقضايا ذات الصلة زيادة في مستويات المشاركة وصلت إلى ٩٠ في المائة منذ عام ٢٠١٩؛ كما ارتفع عدد المشتركين في نشرة سياسة العمالة الصادرة عام ٢٠١٩ من ١٨٠٠ مشترك إلى ما يزيد عن ٥٠٠٠ مشترك؛ زاد عدد

المتابعين لحسابات التواصل الاجتماعي. وقد أدت سلسلة من المدونات الصوتية الصادرة حديثاً بعنوان "تحديات عالمية - حلول عالمية: كوفيد-١٩ واستجابات سياسة العمالة" إلى تعزيز الرسائل السياسية وزيادة الوصول إليها من قبل جمهور أوسع، وهي تضم حلقات مخصصة للشباب والمهارات جرى الاستماع إليها وسطياً ١٠٠٠ مرة أو ما يزيد عن ذلك. وبسبب نجاح هذه السلسلة، جرى إعداد مدونات صوتية مشتركة مع إدارات أخرى في منظمة العمل الدولية وشركاء خارجيين، بما في ذلك الوكالة الألمانية للتعاون الدولي. وفي المستقبل، سوف تركز الأولويات على زيادة التفاعل مع الشركاء الاجتماعيين ومع المزيد من أصحاب المصلحة والجهات المهتمة الأخرى من أجل استثارة الوعي بالجيل الجديد لسياسات العمالة بهدف معالجة القضايا المتغيرة سريعاً في عالم العمل.

٣-٨ التنسيق والشراكات من أجل سياسات وبرامج عمالة ناجحة (بما في ذلك حشد الموارد)

٢٣٣. زادت قوة الدعم الذي تقدمه منظمة العمل الدولية، لا سيما عن طريق التعاون بين الإدارات التي تعمل على جوانب محددة من نهج شامل لسياسات العمالة. وعلى وجه الخصوص، تكثف التعاون بين الإدارات المعنية بسياسة العمالة والبحوث والمنشآت وظروف العمل والمساواة والحماية الاجتماعية، على مستوى المقر وعلى المستوى القطري على حد سواء.

٢٣٤. وعلى المستوى متعدد الأطراف، تكللت جهود منظمة العمل الدولية بالنجاح فيما يتعلق بضمان إدراج العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق باعتبارهما هدفين صريحين ومسألة مشتركة من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وأفضى ذلك إلى أن زادت منظمات الأمم المتحدة الأخرى تركيزها على هذا الموضوع وأصدرت بالتعاون مع منظمة العمل الدولية العديد من المنشورات وروجت لها بنجاح. بالإضافة إلى ذلك، نجحت منظمة العمل الدولية في إطار عمليات مجموعة العشرين ودول بريكس بتعزيز نهج سياسة العمالة الشاملة. وأجريت مناقشات ثنائية الأطراف وأنشطة تعاون مع منظمة التجارة العالمية (لا سيما في مجال المهارات) وصندوق النقد الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ومنظمات اقتصادية إقليمية معنية، مثل اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي التابعة للأمم المتحدة.

٢٣٥. وقد اتخذت خطوات إضافية أثناء الأزمة الحالية من أجل تحسين الشراكات مع منظمات دولية أخرى (داخل الأمم المتحدة وخارجها). وكما ورد في تقرير تنفيذ البرنامج: "إن الحاجة إلى تكوين استجابة عالمية إلى كوفيد-١٩ وضمان توفير دعم منسق على المستوى القطري، لا سيما ضمن منظومة الأمم المتحدة، قد ترجمت إلى شراكات خارجية فاق عددها التوقعات، على المستويات العالمية والإقليمية والوطنية".^{١٨٣} ومن الأمثلة على ذلك تعزيز الشراكة العالمية بشأن العمل اللائق لصالح الشباب؛ إطار عمل أنشئ بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة العمل الدولية لعام ٢٠٢٠ وما بعده، يركز على تعزيز التعاون من أجل تنفيذ استجابة فورية إلى أزمة كوفيد-١٩ والرابط بين السلام والتنمية والشؤون الإنسانية وانتعاش شامل ومستدام وقادر على الصمود؛ الشراكة الجديدة المبرمة بين منظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) من أجل تحسين برنامج "جيل طليق"، بهدف تحسين قابلية الاستخدام لدى الشباب وتعزيز انتقال أكثر سلاسة من المدرسة إلى العمل؛ تحالف مع اليونيسف بشأن الحماية الاجتماعية في الأرض الفلسطينية المحتلة؛ برنامج مشترك مع المنظمة الدولية للهجرة جرى تنفيذه في العراق بشأن خدمات تنمية المشاريع الموجهة نحو العمال المهاجرين.

٢٣٦. وقد نشطت منظمة العمل الدولية في تعزيز نهج سياسة العمالة عن طريق المشاركة في مبادرات ومجموعات الأمم المتحدة. ويشمل ذلك مشاركة منظمة العمل الدولية في الفريق العامل التابع للأمم المتحدة المعني بأهداف التنمية المستدامة بشأن الاستجابة الاجتماعية والاقتصادية إلى كوفيد-١٩؛ الفريق العامل التابع للأمم المتحدة المعني بأهداف التنمية المستدامة بشأن تمويل أهداف التنمية المستدامة؛ شبكة الأمم المتحدة المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة بشأن السياسة المتكاملة؛ شبكة الأمم المتحدة المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة بشأن حقوق الإنسان وعدم ترك أحد خلف الركب؛ شبكة الأمم المتحدة المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة؛ فريق الخبراء التابع للأمم المتحدة المشترك بين الوكالات المعني بمؤشرات أهداف التنمية المستدامة؛ شبكة الأمم المتحدة المشتركة بين الوكالات والمعنية بالمرأة والمساواة بين الجنسين؛ شبكة النهوض بالشباب المشتركة بين وكالات الأمم المتحدة؛ فريق العمل المشترك بين وكالات الأمم المتحدة المعني بنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج؛ فريق العمل المشترك بين وكالات الأمم المتحدة المعني بالشيخوخة؛ الفريق العامل التابع للجنة الاقتصادية لأوروبا المعني بالشيخوخة. بالإضافة إلى ذلك، نشطت منظمة العمل الدولية في إعداد إطار الأمم المتحدة للاستجابة الاجتماعية والاقتصادية إلى جائحة كوفيد-١٩ وساهمت في خطط الاستجابة والتقييمات التي نفذتها الأمم المتحدة على المستوى القطري. كما طُلب من المكتب وضع مفهوم العامل المسرع للوظائف والحماية الاجتماعية. وأثناء فترة السنتين، نفذت منظمة العمل الدولية تسع حزم تدريبية بالتعاون مع مركز تورينو، استخدمها ما يزيد عن ٥٠٠ مشترك، بشأن المواضيع التالية: العمل اللائق من أجل التنمية المستدامة؛ دور الشركاء الاجتماعيين في إصلاح الأمم المتحدة

والتعاون بين بلدان الجنوب والتعاون المثلث؛ تمويل العمل اللائق. وساهمت منظمة العمل الدولية، بفضل مشاركتها في قمة النظم الغذائية، في النهوض بالشراكات من أجل التصدي لتحديات العمالة واليد العاملة التي تواجه قطاعات الأغذية الزراعية والاقتصاد الريفي.

٢٣٧. ويبقى التعاون الإنمائي حاسماً من أجل إيصال المساعدة على المستوى القطري وإجراء البحوث وإعداد المنتجات على المستوى العالمي. وأثناء الفترة ٢٠١٦-٢٠٢٢، نفذت منظمة العمل الدولية مشاريع تعاون إنمائي ترتبط بأطر عالمية بشأن سياسة العمالة أو بعناصر محددة لهذه السياسة في ٤١٧ حالة في ١٠٤ بلدان من جميع الأقاليم، بدعم من ٧٩ شريكاً تمويلياً من القطاعين العام والخاص. وكانت تلك المشاريع مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالبرامج القطرية للعمل اللائق ونتائج البرنامج والميزانية. واستدعت الجائحة المسارعة بإعادة توجيه برامج ومشاريع التعاون الإنمائي في منظمة العمل الدولية إلى الاحتياجات الناشئة والمتنوعة للهيئات المكونة في مجال العمالة، وكان ذلك ممكناً بفضل تفهم ومرونة شركاء التمويل المعنيين.

◀ الفصل ٤

الاستنتاجات

٢٣٨. حل هذا التقرير أثر أزمة كوفيد-١٩ واتجاهات مستقبل العمل طويلة الأجل على أسواق العمل. وأظهر كيف تطورت الأطر العالمية لسياسة العمالة مع مرور الوقت، بما في ذلك السياسات الوطنية للعمالة، من أجل مواجهة التحديات الجديدة وتقاسم المسؤوليات بين المزيد من أصحاب المصلحة. كما أنه يبين الحاجة إلى أطر السياسات تلك، أكثر من أي وقت مضى، بغية ضمان انتعاش متمحور حول الإنسان وشامل ومستدام وقادر على الصمود، وكذلك عمليات بشأن التحول الهيكلي الشامل لن تترك أحداً خلف الركب وتدعم التنمية المستدامة وتسهم في تحقيق اقتصاد حيادي الكربون، وهو هدف أشير إليه في اتفاق باريس بشأن تغير المناخ وتعهدت منظمة العمل الدولية بتحقيقه.

٢٣٩. واستناداً إلى تحليل تفصيلي، تمخضت عن التقرير الاستنتاجات التالية:

- بغية تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة، لا بد لسياسات العمالة من أن تستند إلى الحوار الاجتماعي وأن تدعمها مؤسسات قوية من أجل تنفيذها بفعالية. وينبغي زيادة تعزيز الحوار الاجتماعي كي يكون الأداة الرئيسية من أجل عملية تصميم وتنفيذ شاملة وأن يتوسع نطاقه كي يشمل المزيد من القضايا الاقتصادية والاجتماعية، بما في ذلك تلك المرتبطة بقضايا مستقبل العمل.
- تشكل معايير وصكوك العمل الدولية الأساس الذي تستند إليه عمليات سياسة العمالة إذ إنها توفر الإرشاد بشأن المسائل الرئيسية وتؤكد التوافق الثلاثي.
- ينبغي أن يكون الحوار السياسي مستنيراً بشكل جيد وأن يستند إلى تحليل متين قائم على البيانات ومبني على بيانات محدثة. ومن الضروري إجراء تشخيص سليم لسوق العمل من أجل وضع السياسات وتنفيذها.
- يتسم الجيل الجديد من سياسات العمالة بمجالات سياسية أوسع نطاقاً، ويركز بشدة على السياسات من أجل انتقال عادل ويشدد على مفهومي الشمولية ونوع الجنس. ولا بد من تعزيز هذه المجالات وغيرها، بما في ذلك تحسين إدماج سياسات العمالة والحماية الاجتماعية، كي تواجه سياسات العمالة تحديات مستقبل العمل بفعالية، بالإضافة إلى الاستجابة إلى أزمة كوفيد-١٩ ومواجهة التحديات الهيكلية طويلة الأمد.
- تُعتبر عمليات تقييم أثر سياسات وتدابير العمالة وسوق العمل أدوات هامة من أجل تحسين إرشاد عملية تصميم وتنفيذ تلك السياسات؛ من شأن توفير المساعدة للبلدان في هذا المجال أن يصبح نقطة دخول استراتيجية بالنسبة إلى منظمة العمل الدولية ووسيلة من أجل إدماج العمالة في السياسات الاقتصادية وخطط/ استراتيجيات التنمية.
- من الضروري ضمان الاستفادة الكاملة من إمكانات التكنولوجيات الحديثة، لا سيما التكنولوجيات الرقمية، بغية تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة، مثل توفير التدريب وخدمات العمالة والسمة المنظمة الإلكترونية. وينبغي استخدام التكنولوجيا من أجل زيادة نوعية وكمية الوظائف وحفز الإنتاجية، على أن تُوَرَّع المكاسب بصورة متكافئة بغية تحسين مستويات المعيشة وتعزيز الاستثمار.

٢٤٠. وفي حين أن تنفيذ الأطر العالمية لسياسة العمالة قد تطور، لا سيما عن طريق سياسات العمالة الوطنية، لا تزال هناك حاجة إلى تكوين فهم أفضل للأمور التي نجحت والتي لم تتجح؛ معرفة ما إذا كان ينبغي إضافة جوانب جديدة والمزيد من أصحاب المصلحة إلى العملية؛ تحديد الطريقة التي يمكن بها تشغيل تلك الأطر بنجاح. ومن أجل المضي قدماً، جرى تحديد المجالات التالية القابلة للتحسين:

- من الضروري بمكان زيادة التركيز على الفئات التي تخلفت عن الركب أو المعرضة لخطر التخلف عن الركب. وتشكل معالجة أوجه انعدام المساواة والتفاوت بهدف إنشاء أسواق عمل أكثر شمولاً تحدياً رئيسياً لا بد من مواجهته من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة.
- ينبغي للاستراتيجيات أن تتمحور بشكل أكبر حول جانب الطلب في إطار سياسات العمالة الوطنية بغية تعزيز التحولات الهيكلية الشاملة، باعتبارها عملية رئيسية من أجل استحداث العمل اللائق بأسلوب مستدام. وتحقيقاً لهذا الغرض، من الضروري وجود سياسات قطاعية وسياسات بشأن الاقتصاد الكلي تتمحور بشكل أكبر حول العمالة.

- التحولات الهيكلية الجارية بسبب محركات مستقبل العمل أو الأزمة الحالية أو التدخلات السياسية تخلف انعكاسات على استحداث الوظائف وانتقالات سوق العمل بالنسبة إلى العمال والمنشآت. ولا بد من إدارة هذه الانتقالات إدارة جيدة وحماية العمال عن طريق حزمة متكاملة من التدريب والحماية الاجتماعية وسياسات سوق العمل النشطة. وفيما يتعلق بضمان انتقال عادل نحو اقتصاد حيادي الكربون، فإن المبادئ التوجيهية لمنظمة العمل الدولية من أجل انتقال عادل نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً للجميع توفر إرشادات مفصلة بشأن طريقة إدارة هذه الانتقالات.^{١٨٤}
 - إن العناصر التي تستحق إيلاء اهتمام أكبر بها في سياسات العمالة الوطنية المراعية لقضايا الجنسين تشتمل على تدابير ترمي إلى دعم خلق الوظائف الخضراء؛ نُهج من أجل الاستفادة من التغيرات التكنولوجية بغية تحقيق العمل اللائق؛ تدابير تتعلق بالتحويلات الديمغرافية والعولمة؛ نُهج من أجل دعم استحداث الوظائف اللائقة في الاقتصاد الريفي وعن طريق المنشآت المتوسطة والصغيرة في منظور مستقبل العمل.
 - تُعتبر الموارد المالية الملائمة أساسية من أجل نجاح تنفيذ سياسات العمالة. وفي البلدان التي تكون قدرتها المالية مقيدة بشدة، من المهم التفكير بحلول من قبيل إرساء شراكات ابتكارية وتقديم دعم متعدد الأطراف وحشد الموارد الوطنية.
٢٤١. وينبغي أن تواصل منظمة العمل الدولية تعزيز ريادتها ضمن النظام متعدد الأطراف بغية ضمان الالتزام والدعم المطلوبين، فضلاً عن استشارة الوعي بالأهمية التي ترتديها سياسات العمالة الشاملة والمراعية لقضايا الجنسين في مواجهة التحديات الكبيرة في عصرنا.

^{١٨٤} منظمة العمل الدولية، المبادئ التوجيهية من أجل انتقال عادل.